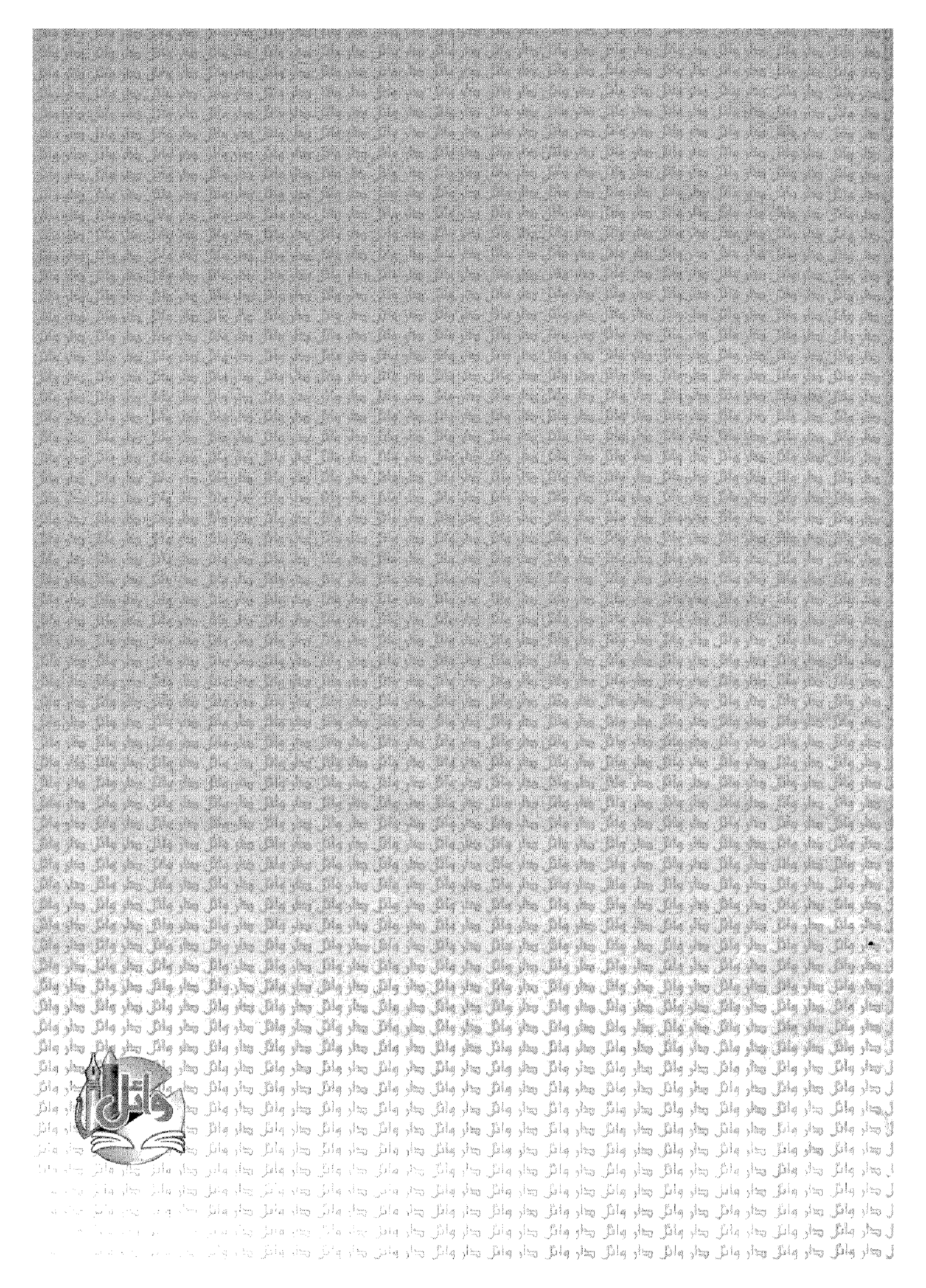
قانون
الإدارة العامة الإلكترونية

الأستاذ الدكتور
حمدي القبيلات
أستاذ القانون الإداري المشارك
كلية الحقوق - جامعة الإسراء



الطبعة الأولى
2014



قانون
الإدارة العامة الالكترونية

الأستاذ الدكتور

حمدي القبيلات

أستاذ القانون الاداري المشارك

كلية الحقوق – جامعة الإسراء

دار وائل للنشر

الطبعة الأولى

2014

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية : (2013/8/2919)
القبيلات، حمدي سليمان
قانون الإدارة العامة الالكترونية/ حمدي سليمان القبيلات. - عمان: دار وائل للنشر والتوزيع ، 2013.
(256) ص
ر.إ. : (2013/8/2919)
الواصفات: / الإدارة العامة// الانترنيت/
* يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبّر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

****

رقم التصنيف العشري / ديوي : 350
ISBN 978-9957-91-121-8 (ردمك)

* قانون الإدارة العامة الالكترونية
* الاستاذ الدكتور حمدي القبيلات
* الطبعـــة الأولى 2014



دار وائـــل للنشر والتوزيع

* الأردن – عمان – شارع الجمعية العلمية الملكية – مبنى الجامعة الاردنية الاستثماري رقم (2) الطابق الثاني
هـــاتف : 00962-6-5338410 – فاكس : 00962-6-5331661 - ص. ب (1615 – الجبيهة)
* الأردن – عمـــان – وسـط البـلد – مجمـع الفحيص التجـــاري- هـــاتف: 00962-6-4627627
www.darwael.com
E-Mail: Wael@Darwael.Com

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَمَا تَوْفِيقِيَ إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾

صدق الله العظيم

" الآية 88 من سورة هود "



إليك يا أمي

اهدي هذا الجهد المتواضع

المؤلف

الفهرس

الموضوع	الصفحة

الفصل الثالث

الموضوع	الصفحة

الفصل الرابع

الموضوع	الصفحة

المقدمة

تسعى الإدارة جاهدة إلى مواكبة العصر ومواءمة أنشطتها مع ما يتفتق عنه الذهن البشري من إبداعات علمية وتكنولوجية، وبالمقابل فان المستجدات في الحياة الإدارية تفرض على رجال القانون بحث الأفكار التي لم تكن معروفة من قبل، ودراستها دراسة قانونية تنسجم مع كون قواعد القانون الإداري ذات ديناميكية دائبة، تسمح بإلغاء وتعديل هذه القواعد بعد فترة وجيزة من تاريخ صدورها بحسب ما تتطلبه المصلحة العامة، ومن ابرز المصطلحات التي ذاع استخدامها مؤخراً في مجال الدراسات القانونية الإدارية مصطلح الحكومة الالكترونية، والذي يقصد به مجموعة الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الانترنت والاتصالات الالكترونية عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للأفراد والحصول على المعلومات في شتى المجالات بسهولة ويسر. فالإدارة الالكترونية تقوم على استخدام الوسائل الالكترونية في انجاز كل او معظم أعمال ومعاملات المنظمة ، مثل استخدام البريد الالكتروني E-mail والتحويلات الالكترونية للأموال (Electronic Funds Transfer (EFT والتبادل الالكتروني للمستندات (Electronic Data Interchange (EDI ، والفاكس والنشرات الالكترونية وأية وسائل الكترونية أخرى .[1]

وبما أن نظام الحكومة الالكترونية يتضمن قيام الإدارة العامة بوظيفتها المتمثلة بالنشاط الإداري الكترونياً بشكل كلي او جزئي، فان الإدارة العامة بلا شك ستوظف شبكة الانترنت بما لها من مزايا تفوق الوصف في القيام بمهامها كوسيلة مساندة وهذا يعني أن الإدارة العامة ستجري تصرفاتها القانونية بشكل كلي او جزئي عبر هذه

---

(1) د. احمد غنيم ، الإدارة الالكترونية – أفاق الحاضر وتطلعات المستقبل ، المكتبة العصرية ، المنصورة ، 2003/ 2004 ، ص 31 . وكذلك د. نجم عبود نجم ، الإدارة الالكترونية – الإستراتيجية والوظائف والمشكلات ، دار المريخ ، الرياض ، 2004 ، ص 125 .

الشبكة، الأمر الذي أدى إلى بروز مصطلحات قانونية جديدة في هذا الميدان كالعقد الإداري الالكتروني والقرار الإداري الالكتروني.

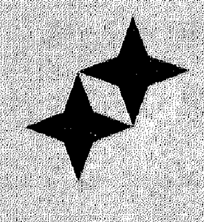
ونظرا لان هذه الأعمال القانونية تجري الكترونياً، ولا تستند إلى مستندات ورقية، فقد ثارت عدة تساؤلات قانونية حول سلامة هذه الأعمال من الناحية القانونية، ومدى الاعتراف بها وما يترتب عليها من آثار قانونية .

ومن قبيل الاهتمام بالثورة التقنية المعاصرة وأثرها على الإدارة العامة بدأ تدريسها في كليات الحقوق، فقد أصبحت مادة تشريعات الإدارة العامة الالكترونية من المواد الإجبارية ضمن خطة مساقات كليات الحقوق. ومن خلال تدريسي لمواد القانون الاداري والقضاء الإداري لطلبة البكالوريوس والماجستير على مدار عشر سنوات، وجدت انه من المناسب والمفيد أن أقدم مؤلفا في قانون الإدارة العامة الالكترونية، يضاف إلى المؤلفات التي سبق وأنجزتها في القانون الإداري بجزأيه الأول والثاني والقضاء الاداري ومؤلفنا في الإدارة المحلية. وقد عملت على ان يكون هذا الكتاب بلغة سهلة واضحة خالية من التعقيد، وان يكون زاخرا غنيا بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية والآراء الفقهية، وان لا يكون طويلا مملا ولا موجزا مخلا .

وقد جاء هذا الكتاب في أربعة فصول تناولنا فيها الموضوعات الرئيسة في قانون الإدارة العامة الالكترونية، فخصصنا الفصل الأول منه لماهية الإدارة العامة الالكترونية، أما الفصل الثاني فكان بعنوان المرافق العامة الالكترونية، وفي الفصل الثالث بحثنا القرارات الإدارية الالكترونية. أما الفصل الرابع فخصصناه للعقود الإدارية الالكترونية.

ونسأل الله العلي العظيم أن يكون هذا الكتاب مرجعا مفيدا لطلبتنا، وعونا لكل باحث ومهتم، وان كنا قد وفقنا فيما عملنا فذلك بفضل من الله ومنة منه، وان كان غير ذلك، فذلك من عند أنفسنا ، مقدمين اعتذارنا عن كل خلل أو قصور ، فجل من لا يسهو، وفوق كل ذي علم عليم .

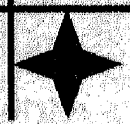
د. حمدي القبيلات



1

الفصل الأول

ماهية الإدارة العامة الالكترونية



الفصل الأول
ماهية الإدارة العامة الالكترونية

تبرز من حين لأخر في مجال الدراسات الإنسانية مصطلحات جديدة ، تعد شاهدة على منجزات التطور العلمي وإبداعات العقل البشري، وفي الآونة الأخيرة طرح في ميدان الفكر أخر المصطلحات الحديثة في مجال المعلوماتية وتقنياتها، وهو مصطلح الحكومة الالكترونية الذي يشد الانتباه أول ما يصل إلى السمع،[1] وبذلك يعتبر مصطلحاً حديثا نسبياً، على الرغم من ان استخدام الأجهزة الالكترونية في انجاز بعض الإعمال الإدارية، كان قد سبق ظهور هذا المصطلح بوقت طويل ، وتعد الانترنت الوسيلة التكنولوجية الرئيسة في نظام الحكومة الالكترونية، باعتبارها أي الانترنت التجسيد المباشر لمجموعة الكمبيوترات التي ترتبط ببعضها، وتتبادل المعلومات فيما بينها بسرعة والتي سميت بالطريق السريع للمعلومات.[2] ويطلق مصطلح الحكومة الالكترونية على مجموعة الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الانترنت والاتصالات الالكترونية، عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للإفراد، والحصول على المعلومات في شتى المجالات بسهولة ويسر ،[3] وحيث ان

(1) د. بيجان أزاد ورغدة جابر ، الحكومة الالكترونية :- فعالية ، اقتصاد ، خدمات موجهة للمستخدم (تحديات التطبيق من لبنان) ورقة عمل قدمت الى ندوة (الحكومة الالكترونية - الواقع والتحديات) التي عقدت في مدينة مسقط خلال الفترة من 10 ـ 12 ايار 2003 . برنامج الندوة وملخصات البحوث واوراق العمل ص 18 .

(2) سامر محمد سعيد ، الانترنت، المنافع والمحاذير ، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع ، الكويت، 1997 ، ص 51 .

(3) د. محمد المتولي ، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الالكترونية في الدول العربية ، بحث قدم الى المؤتمر العلمي الاول الذي نظمته اكاديمية شرطة دبي حول (الجوانب القانونية والامنية للعمليات الالكترونية) خلال الفترة من 26 ـ 28 نيسان 2003 ، ص 85.

الأعمال القانونية الالكترونية قد اكتسبت أهمية في ظل التطور التقني والتقدم التكنولوجي، وباتت وسيلة الإدارات الحكومية لتحقيق التنمية ، وازداد اللجوء إليها كوسيلة معاونة لانجاز مهام الإدارة في الاضطلاع بخدمات المرافق العامة، واستخدام الوسائل الالكترونية في سبيل أداء هذه المهام،[1] ونجد أن المستجدات في الحياة الإدارية تفرض على رجال القانون بحث الأفكار التي لم تكن معروفة من قبل، ودراستها دراسة قانونية تتماشى مع كون قواعد القانون الاداري ذات ديناميكية دائبة، تسمح بإلغاء وتعديل هذه القواعد بعد فترة وجيزة من تاريخ صدورها، بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة .[2]

ونناقش في هذا الفصل ماهية الإدارة العامة الالكترونية من خلال ثلاثة مباحث : نتطرق في الأول منها لمفهوم الإدارة العامة الالكترونية ، ونخصص الثاني منها لتطبيق الإدارة العامة الالكترونية ، في حين نبحث في الثالث منها تقويم الإدارة العامة الالكترونية .

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، الادارة العامة (الحكومة) الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام واعمال موظفيه ، مجلس النشر العلمي ، جامعة الكويت ، 2004 ، ص 309 .

(2) د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، دار الثقافة ، عمان ، 2006 ، ص 80. وكذلك د. محمد علي ال ياسين ، القانون الاداري ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر ، بيروت، الطبعة الاولى ، بلا سنة نشر ، ص 54 .

المبحث الأول
مفهوم الإدارة العامة الالكترونية

نتعرف من خلال هذا المبحث على مفهوم الإدارة العامة الالكترونية من خلال البحث في نشأة الإدارة العامة الالكترونية في مطلب أول، ثم تعريف الإدارة العامة الالكترونية في مطلب ثان .

المطلب الأول
نشأة الإدارة العامة الالكترونية

يقتضي البحث في نشأة الإدارة العامة الالكترونية أن نتطرق إلى نشأة الانترنت أولا ، وظهور مصطلح الحكومة الالكترونية ثانيا ، وهذا ما سنناقشه في هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين :

الفرع الأول
نشأة الانترنت

إن كلمة الإنترنت ليست عربية وإنما هي كلمة إنجليزية مكونة من مقطعين: الأول (inter) وهو اختصار لكلمة (Inter national) بمعنى الدولية أو العالمية آما المقطع الثاني فهو (net) وهو اختصار لكلمة (net work) بمعنى شبكة ، ويضم المقطعين لبعضهما يصبح المعنى : الشبكة الدولية [1].

---

(1) د. خالد ممدوح إبراهيم محمد ، إبرام العقد الالكتروني ، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية، 2005 ، ص 11 .

وتعرف بأنها مجموعة من قنوات الاتصال المعقدة التي تشمل الآلاف من أجهزة الحاسوب المترابطة مع بعضها البعض في صورة شبكة للمعلومات، تتضمنها هذه الحاسبات وتضع ما بها من معلومات تحت تصرف أي مستخدم لآي جهاز حاسب مرتبط بهذه الشبكة . وتشكل الانترنت شبكة او فضاء معلوماتي تنتقل من خلاله المحطات الرقمية بين حواسيب مرتبطة ببعضها البعض [1].

تعود نشأة الانترنت إلى أوائل الستينات من القرن الماضي[2]، إذ افترضت وزاره الدفاع الأمريكية وقوع كارثة نووية ووضعت التصورات لما قد ينتج عن تأثير تلك الكارثة على الفعاليات المختلفة للجيش، وخاصة فعاليات مجال الاتصالات الذي هو القاسم المشترك الأساسي الموجه والمحرك لكل الأعمال. فكلفت الوزارة مجموعه من الباحثين لدراسة مهمة إيجاد شبكه اتصالات تستطيع أن تستمر في الوجود حتى في حاله هجوم نووي، وللتأكد بأن الاتصالات الحربية يمكن استمرارها في حاله حدوث أي حرب، وأتت الفكرة وكانت غاية في الجرأة والبساطة، وهو أن يتم تكوين شبكه اتصالات Network ليس لها مركز تحكم رئيسي ، فإذا ما دمرت أحدها أو حتى دمرت مائه من أطرافها فان على هذا النظام أن يستمر في العمل.

وفي الأساس فان هذه الشبكة المراد تصميمها كانت للاستعمالات الحربية فقط، ففي ذلك الوقت لم يكن أي نوع من الشبكات Networks قد بنيت على الإطلاق، ولهذا فان الباحثين تركوا لخيالهم ... وأسسوا شبكه أطلق عليها اسم شبكه وكالة مشروع الأبحاث المتقدمة Advanced Research Projects Agency Network (ARPANET) وذلك كمشروع خاص لوزارة الدفاع الأمريكية ، وكانت هذه الشبكة

---

(1) رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، العقد الاداري الالكتروني – دراسة تحليلية مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2007 ، ص 21 .

(2) د. محمد إبراهيم أبو الهيجاء ، التحكيم بواسطة الانترنت ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة ، عمان، 2002 ، ص 16 .

بدائية وتتكون من أربعه كمبيوترات مرتبطة ببعضها بواسطة توصيلات التلفون في مراكز أبحاث تابعه لجامعات أمريكية. وقد جعلت الوزارة هذه الشبكة ميسرة للجامعات ومراكز الأبحاث والمنظمات العلمية الأخرى، ولأجراء الأبحاث من اجل دراسة إمكانيات تطويرها، ونتيجة لهذا الوضع فان ARPANET قد نمت بشكل ملحوظ، والشبكة التي كانت بسيطة تحولت إلى نظام اتصالات فعال ، وفي ذلك الوقت فان الوصول للشبكة كان قاصرا على الجيش والجامعات والباحثين، ونتيجة لهذا الوضع فلقد أصبحت ARPANET عبارة عن شبكه تتكون من شبكات ذات مفاتيح وأطراف متعددة ، وترسل المعلومات فيها باستخدام تقنية تفتيتها إلى مجموعات Packets اصغر، تتحرك بحريه واستقلالية من طرف إلى أخر لتصل إلى مبتغيها. كان هذا المشروع غير معروف حتى سنه 1980 حين تم إظهاره للعلن ، ومنذ ذلك الحين فان التغييرات أصبحت تحدث بسرعة كبيره واستمر هذا النظام في الاتساع ، وما بين سنه 1982و1985 كانت ولادة الانترنيت ، فلقد انقسمت ARPANET سنه 1983 إلى قسمين ARPANET و MILNET واستخدمت الأولى في جهود الأبحاث المدنية أما MILNET فاحتفظ بها للاستخدامات العسكرية [(1)].

ومنذ سنه 1980 فان شبكات جديدة عديدة تكونت لخدمه بعض الفئات والمنظمات ...إحدى هذه الشبكات كانت للمجتمعات الأكاديمية ، وأخرى لمنظمات أبحاث الكمبيوتر حيث وصلت الباحثين بعضهم ببعض ليتشاركوا في المعلومات. وفي سنه 1986 فان مؤسسه العلوم الوطنية National Science Foundation شبكت الباحثين بعضهم ببعض في كافه أنحاء الولايات المتحدة من خلال خمسه كمبيوترات عملاقة ، وسميت هذه الشبكة باسم NSFNET. لقد تكونت هذه الشبكة من مراكز لخطوط الإرسال المتكونة من الألياف الضوئية ومن الأسلاك العادية ، وبمساعده

---

(1) د. هدى حامد قشقوش ، الحماية الجنائية للتجارة الالكترونية عبر الانترنت ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000 ، ص 85 .

الاتصالات عبر الأقمار الصناعية والموجات الدقيقة Microwave وذلك كي تحمل كميات هائلة من المعلومات التي تتحرك سريعا جدا ولمسافات بعيده ... إن هذه الشبكة NSFNET كونت العمود الفقري للبنية التحتية للانترنيت وخاصة بعد أن رفعت الحكومة الأمريكية يدها عنها [(1)].

إن الإنترنت ينظر إليه الآن بأنه وسيله التفاهم العامة التي تعطيك ما تريد مشاهدته أو قراءته بدون أن يفرض عليك كما في الوسائل الأخرى، إن المعلومات المذكورة تلك وغيرها تأتي من كل مكان ... وليس الأمر في الإنترنت قاصراً على تلقي الفرد هذه المعلومات ، بل بإمكانه أن يرسل المعلومات التي يريدها كي يطلع عليها من يرغب في جميع أنحاء العالم ، فهو وسيله اتصال بين جهتين ، وبالتالي فإن كل مستخدم للإنترنت يمكن أن يكون مصدرا للمعلومات كما يمكن أن يكون مستقبلاً لها أيضا.

الإنترنت يعتبر أكبر مكتبه معلومات في العالم على الإطلاق ... هذا وبينما كان الإنترنت في بداية الأمر حصرا على الجامعات ومراكز الأبحاث والوكالات الحكومية، فإن الإنترنت قد تحرك خارجا للجماهير في كل مكان ، وساعد في ذلك انتشار شبكات الاشتراك المجانية بالإنترنت وخدمات المعلومات على الخط والتي أصبحت ميسرة للأفراد.

وفي عام 1989 قررت الحكومة الأمريكية وقف تمويل الاربانت ، ووضعت خططا لإنشاء حلف تجاري لها في شكل شبكة تقرر تسميتها (الإنترنت) ومع أن الشبكة أصبحت خدماتها تجارية فقد ظل اغلب مستخدميها من العلماء داخل الجامعات والشركات العاملة في مجال صناعة الكمبيوتر [(2)].

---

(1) http://ar.wikipedia.org/wiki و كذلك رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، مرجع سابق ، ص 12 .

(2) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 23 .

وبعد أن زال خطر التهديد النووي لأمريكا على اثـر انهيـار الاتحـاد الـسوفيتي في بداية التسعينات من القرن الماضي انتفت الصفة العسكرية لهذه الشبكة وظهـرت بـشكل جديد رسمياً عام 1990 م ، وتحولت إلى خدمة أغراض أخرى مدنية تقوم علـى تبـادل المعلومات في المجالات العلمية والبحثية .. وكانـت الـشركات والمؤسـسات الخاصـة مـن أوائل المستفيدين منها وكان من أثر هذه الاستفادة ظهور مـصطلح التجـارة الإلكترونيـة الذي فرض على قطاع التجارة استخدام نظـام الإدارة الإلكترونيـة باعتبـار أن التجـارة تقوم على السرعة في الأداء أكثر من غيرها من الأنشطة الأخرى [1].

ولما نجحت الشركات التجارية في إنجاز معاملاتها مـن خـلال التعامـل مـع شـبكة الإنترنت وما كان له من اثر إيجابي في ازدهارها . بدأت حكومات الدول المتقدمة تقتفـي أثرها في أداء أعمالها وإنجاز خـدماتها وكـان ذلـك إرهاصـا بظهـور مـصطلح الحكومـة الإلكترونية .

الفرع الثاني
ظهور مصطلح الحكومة الالكترونية[2]

من الأمور الطريفة أن فكرة الحكومة الإلكترونية كانت موضوعا لإحدى روايـات الخيال العلمي (The Shack Wave Rider) الـتي كتبهـا الروائـي جـون برنـر في سـنة 1975 . حيث دار موضوع الرواية حول حكومة شمولية تتحكم في شعبها وتركـز كـل السلطات في يدها من خلال شبكة حاسوب عملاقة تحتوي كل بيانات أفراد الشعب مما أدى بأنصار الحريات إلى مكافحة هذه الشبكة .

---

(1) محمد أمين الرومي ، التعاقد الالكتروني عبر الانترنت ، دار المطبوعـات الجامعيـة ، الإسـكندرية، الأولى ، 2004 ، ص 25 .

(2) د. داود عبد الرازق الباز، مرجع سابق، ص25 وما بعدها.

وبعد مضي عدة سنوات على ذلك أخذت فكرة الحكومة الإلكترونية تطرح نفسها في المجال الإداري وكانت إرهاصاتها الأولى عام 1992 في أثناء الحملة الانتخابية للرئيس الأمريكي بيل كلينتون . حيث أعلن انه يريد أن يجعل من طريق المعلومات السريع حجر زاوية جديد في البنية الأساسية القومية . يشابه في أهميته نظام الطرق السريعة بين الولايات الأمريكية . وذكر أن بناء طريق المعلومات فائق السرعة اصبح ضرورة قومية أي انه يعد أحد المرافق الأساسية العامة وبذلك انتقلت الفكرة إلى المجال الإداري ليمنح الآلة الحكومية الضخمة فرصا تغير من خلالها أساليب عملها وخدمة عملائها من الجماهير العريضة .

وفي أيلول عام 1993 اصدر نائب الرئيس الأمريكي(آل جور) تقريراً حمل عنوان "من البيروقراطية للإنتاج : نحو حكومة تعمل أكثر وتكلف اقل " .

ويحتوي التقرير على عدد من التوصيات اللازمة لتحسين أداء الحكومة لخدماتها في المناطق التي ينبغي أن تلعب الحكومة دوراً فيها من وجهة نظر صناع السياسة وتركز تلك التوصيات بصفة رئيسة على كيفية أداء الحكومة لأعمالها وليس على ما ينبغي أن تؤديه، أي أنها بمثابة خارطة الطريق لرفع كفاءة الأداء الحكومي وزيادة فاعليته في التجاوب والارتقاء مع عملاء الحكومة الذين يشكلون عنصر الشعب في دولة الولايات المتحدة الأمريكية وبهذه الطريقة تعمل الحكومة على إعادة اكتشاف نفسها و مراجعه نظمها .

وفي سنة 1995 بدأت هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا الأمريكية تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على إداراتها، وفي عام 2000 قدم وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء في إنجلترا إطارا استراتيجياً للحكومة الإلكترونية مزوداً بالتقنية لإدارة ونقل المعلومات ووفقا لهذا الإطار فان الإدارة البريطانية ستتحول إلى الحكومة الإلكترونية بصفة كاملة عام 2005 ثم أخذت دول أوروبية عديدة في تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية مثل هولندا وكندا والسويد و النرويج والدنمرك وإيطاليا .....الخ

وعلى المستوى العربي بادرت حكومة دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة بإنشاء منطقة حرة للتكنولوجيا سميت (مدينة دبي للإنترنت) وكان ذلك على اثر إعلان حكومة دبي عن التحول إلى الحكومة الإلكترونية التي انطلقت هناك نهاية عام 2001 وخططت حكومة إمارة دبي لنفسها فترة التحول إلى حكومة إلكترونية كاملة أو على الأقل بنسبة 70% في غضون خمس سنوات منذ انطلاقها .

كما تم تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية منذ بداية القرن الحادي والعشرين ولو بصورة جزئية في الأردن وعدد من بلدان العالم العربي مثل: مصر ، الكويت، السعودية، لبنان، اليمن، المغرب ، تونس ، عمان وغيرها على نحو يكاد يجعل من الحكومة الإلكترونية تطوراً نوعياً في المنطلق السياسي والإداري لمفهوم الدولة والحكومة.

وقد أعلنت هيئة الأمم المتحدة في تقرير صدر عنها عام 2003 عن نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة في احتلال مرتبة متميزة بين دول العالم ضمن تصنيف هيئة الأمم المتحدة لبرامج الحكومة الإلكترونية في العالم حيث سجلت 2،17 نقطة لتحتل المرتبة الأولى عربيا والمرتبة الحادية والعشرين عالميا .

متفوقة بذلك على اليابان التي سجلت 2،12 نقطة وايرلندا 2،16 نقطة والنمسا 2،14 و روسيا 1،89 وجاءت دولة الكويت في المرتبة الثانية بين الدول العربية وسجلت 2،12 نقطة وتلتها البحرين في المرتبة الثالثة وسجلت 2، 04 نقطة ولبنان في المرتبة الرابعة 2،04 نقطة بينما سجلت الولايات المتحدة أعلى مؤشر بين قائمة الدول العالمية وحصلت على 3,11 نقطة تلتها استراليا وسجلت 2,6 نقطة ثم نيوزلندة وحصلت على 2،59 نقطة .

المطلب الثاني
تعريف الإدارة العامة الالكترونية

على الرغم من ذيوع استخدام مصطلح الحكومة الالكترونية فإننا نرى عدم دقة هذا المصطلح، ذلك أن السلطة التنفيذية تعرف بوصفين هما : الحكومة والإدارة العامة، وهناك فرق بين هذين المصطلحين ، فالحكومة ترتبط بالسياسة والسيادة وممارسة الحكم، وغالبا ما تعرف أعمالها بأعمال السيادة نظراً لطبيعتها الخاصة ، وبالتالي فإنها تخرج عن مفهوم الإدارة العامة .[1] أما الإدارة العامة فنجدها في التطبيق اليومي للقوانين والأنظمة والتعليمات، وإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة ، فهي أكثر التصاقا بالأفراد، فالإدارة العامة تترجم الوظيفة الإدارية للدولة بتدخلها في حياة الجماعة بغرض الوفاء بالحاجات العامة ، وتطلق الإدارة العامة أحيانا على الأجهزة والهيئات التي تمارس الوظيفة الإدارية أو النشاط الإداري [2] ، أي على الوزارات والمؤسسات والإدارات والهيئات التي تقوم بإشباع الحاجات العامة للأفراد ، وهذا هو تعريف الإدارة العامة وفقا للمفهوم أو المعيار الشكلي، أما بحسب المفهوم او المعيار الموضوعي ، فيقصد بالإدارة العامة ذلك النشاط الذي يصدر عن الدولة، ومن مختلف أجهزتها للوفاء بالحاجات العامة ، أي بمعنى أخر الوظيفة الإدارية للدولة، دون النظر إلى الأجهزة أو الهيئات أو الأعضاء أو الأشخاص الذين صدرت عنهم هذه الوظيفة .

---

(1) انظر في التفرقة بين مفهوم الحكومة والإدارة العامة ، د. ماجد راغب الحلو ، بحث بعنوان (الحكومة الالكترونية والمرافق العامة ، ص3 ، الهامش 3 ، البحث منشور على موقع الدليل الالكتروني للقانون العربي : www.arablawinfo.com

(2) M:Duverge,Elements de droit public,1970.p.6.

ودون التقيد بهذا المعيار أو ذاك ، فان الإدارة العامة بدمج هذين المعيارين تعرف بأنها النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية ، لإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة ، مستخدمة في ذلك أساليب السلطة العامة للقيام بهذا النشاط أو هذه الوظيفة.

وبناء على ما تقدم فإننا نجد المصطلح الأدق هو الإدارة العامة الالكترونية وليس الحكومة الالكترونية على الرغم من إطلاق المصطلحين على ذات المسمى وبذات المعنى. وتعرف الإدارة الالكترونية بشكل عام بأنها وظيفة انجاز الأعمال باستخدام النظم والوسائل الالكترونية [1]، وكذلك تعرف بأنها " تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين او أكثر سواء من الافراد او المنظمات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الالكترونية " [2]. كما عرفت بأنها "استخدام كل الوسائل الالكترونية في انجاز كل أعمال ومعاملات المنظمة مثل استخدام البريد الالكتروني E-Mail والتحويلات الالكترونية للأموال Electronic Funds Transfer (E F T) ، والتبادل الالكتروني للمستندات Electronic Data Interchange (E D I) والفاكس والنشرات الالكترونية وأية وسائل الكترونية أخرى [3]. ويقصد بالحكومة الالكترونية (الإدارة العامة الالكترونية) استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في انجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات المرفقية ، والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية .ويطلق عليها أحيانا حكومة عصر المعلومات او الإدارة بغير أوراق او الإدارة الالكترونية [4]. وكذلك ينظر للحكومة الالكترونية على أنها الإدارة العامة الالكترونية للأعمال والوظائف

---

(1) د.سعد غالب ياسين ، الادارة الالكترونية وافاق تطبيقاتها العربية ، مركز البحوث ، معهد الادارة العامة ، المملكة العربية السعودية ، 2005 ، ص 22 .

(2) د.أحمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 31 .

(3) د.أحمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 31 .

(4) د. ماجد راغب الحلو ، الحكومة الالكترونية والمرافق العامة ، مرجع سابق ، ص 3 .

الحكومية الموجهة للمواطنين او لقطاع الأعمال، او بين مؤسسات الدولة ووكالاتها وأجهزتها عبر استخدام نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات [1].

كما تعرف الإدارة العامة الالكترونية بأنها تطوير ونشر وتنفيذ السياسات والقوانين وإيجاد البنية الأساسية التي من شأنها تفعيل تقنية المعلومات والاتصال لإيجاد مجتمع معرفي تتوفر فيه خدمات إلكترونية آمنة وأكثر فاعلية وملائمة لفئات المجتمع المختلفة، بحيث يمكن انجاز هذه الخدمات بأقل وقت وتكلفة ممكنه، ويتم ذلك باستخدام المنافذ الإلكترونية المختلفة. كما تُسخِر الإدارة العامة الالكترونية تقنية المعلومات والاتصال لتطوير العلاقات مع المواطنين وقطاع الأعمال وبين مختلف الجهات الحكومية.

فالحكومة الإلكترونية هي النسخة الافتراضية عن الحكومة الحقيقية الكلاسيكية مع فارق أن الأولى تعيش في الشبكات وأنظمة المعلوماتية والتكنولوجيا وتحاكي وظائف الثانية التي تتواجد بشكل مادي في أجهزة الدولة [2]. وفي العام 2002 عرفت الأمم المتحدة الحكومة الإلكترونية بأنها "استخدام الإنترنت والشبكة العالمية العريضة لتقديم معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين". أيضا، وقدمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في عام 2003، التعريف التالي "الحكومة الإلكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخصوصا الإنترنت للوصول إلى حكومات أفضل".[3]

وبدورنا نرى أن الإدارة العامة الالكترونية ما هي إلا النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية بالوسائل الالكترونية ، لإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة، مستخدمة في ذلك أساليب السلطة العامة للقيام بهذا النشاط أو هذه الوظيفة .

(1) د.سعد غالب ياسين ، مرجع سابق ، ص 187 .

(2) http://www.egovconcepts.com/channels/basics/62-2009-05-26-06-29-05.html

(3) http://ar.wikipedia.org/wiki

المبحث الثاني
تطبيق الإدارة العامة الالكترونية

نتناول في هذا المبحث تطبيق الإدارة العامة الالكترونية من خلال مطلبين نناقش في المطلب الأول منهما متطلبات تطبيق الإدارة العامة الالكترونية، في حين نخصص المطلب الثاني لمراحل تطبيق الإدارة العامة الالكترونية .

المطلب الأول
متطلبات تطبيق الإدارة العامة الالكترونية

بما أن نظام الحكومة الالكترونية او الإدارة العامة الالكترونية يتضمن قيام الإدارة العامة بوظيفتها المتمثلة بالنشاط الإداري الكترونياً بشكل كلي او جزئي ، فان الإدارة العامة بلا شك ستوظف شبكة الانترنت بما لها من مزايا تفوق الوصف في القيام بمهامها كوسيلة مساندة وهذا يعني أن الإدارة العامة ستجري تصرفاتها المادية والقانونية بشكل كلي او جزئي عبر هذه الشبكة ، إلا أن الأخذ بهذا النظام وتطبيقه بشكل فعلي له جملة من المتطلبات [1].

أولا : الكوادر البشرية المؤهلة :

يتطلب تطبيق الإدارة العامة الالكترونية بنجاح تأهيل الكوادر البشرية وتدريبها على العمل في هذا المجال . وهذا يقتضي من الإدارات المختلفة إدخال التغيير والتطوير على العنصر البشري العامل بها حتى يتمكن من أداء العمل بكفاءة وفاعلية .

---

(1) د.ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 6 .

ويلاحظ أن تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وما ينطوي عليه من تقنية المعلومات الجديدة كثيرا ما يخيف أولئك الذين لا علم لهم به ولم يألفوه من قبل . وغالبا ما يحاول الموظفون التقليديون مقاومة ما يجهلون بدلا من محاولة تعلمه والتأقلم معه . لذلك ينبغي إقناع من يمكن إقناعه منهم واستبعاد أولئك الذين يقفون عقبة في سبيل التطور الذي فرض نفسه ، ويحل محلهم من يستطيعون القيام به .

ولا شك في أهمية دور القيادة كعنصر أساسي يتولى المبادرة لتحويل الإدارة العامة التقليدية إلى إدارة الكترونية تتمكن من تغيير نمط تقديم الخدمات المرفقية إلى المواطنين من الأسلوب التقليدي الورقي إلى الأسلوب الالكتروني.

ثانيا : المتطلبات التقنية [1] :

يحتاج تطبيق نظام الحكومة الالكترونية إلى أجهزة علمية متطورة ومكلفة ، وقد كثرت وتنوعت – في السنوات الأخيرة – الأدوات والمنتجات الخاصة بأنظمة تقنية المعلومات والاتصالات المسموعة والمرئية التي يلزم أو يحسن توافرها لإمكان تطبيق نظام الحكومة الالكترونية بنجاح [2] .

وتتمثل المتطلبات التقنية بشكل رئيس بما يلي [3] :

1- البنية التحتية وتشمل :

أ – توفر الأجهزة الحاسوبية المتطورة لدى طرفي العلاقة سواء الإدارة العامة او المواطنين متلقي الخدمة .

---

(1) احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 346 .

(2) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 6 .

(3) أيمن عودة المعاني ، الإدارة العامة الحديثة ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2012 ، ص 233 .

ب – شبكات الحاسب الآلي المترابطة ، وتعتمد على التواصل بين عدد من الحواسيب التي يتم تبادل المعلومات فيما بينها والتي عن طريقها يتم الوصول إلى البيانات والمعلومات ومن أنواعها :

- الشبكة الداخلية (Intranet) وهي التي تربط بين عدد من أجهزة الحاسب الآلي داخل المنظمة الواحدة فيستخدمها موظفو تلك المنظمة .
- الشبكة الخارجية (Extranet) وهي شبكة مكونة من مجموعة من شبكات انترانت ترتبط مع بعضها البعض عن طريق الانترنت ، فهي تقوم بربط مجموعة من المنظمات التي تجمعها أعمال مشتركة وتؤمن لها تبادل المعلومات والمشاركة فيها والمحافظة على خصوصية الانترانت المحلية لكل منظمة .
- الشبكة العالمية (Internet) [1] وهي وسيلة اتصال من الشبكات الحاسوبية يصل ما بين حواسيب حول العالم ببروتوكول موحد هو بروتوكول إنترنت. تربط الإنترنت ما بين ملايين الشبكات الخاصة والعامة في المؤسسات الأكاديمية والحكومية ومؤسسات الأعمال وتتباين في نطاقها ما بين المحلي والعالمي وتتصل بتقنيات مختلفة، من الأسلاك النحاسية والألياف البصرية والوصلات اللاسلكية، كما تتباين تلك الشبكات في بنيتها الداخلية تقنيا وإداريا، إذ تدار كل منها بمعزل عن الأخرى لامركزيا ولا تعتمد أيا منها في تشغيلها على الأخريات.

تحمل الإنترنت اليوم قدرا عظيما من البيانات والخدمات، ربما كان أكثرها شيوعا اليوم صفحات النصوص الفائقة المنشورة على الويب، كما أنها تحمل خدمات وتطبيقات أخرى مثل البريد وخدمات التخاطب الفوري، وبرتوكولات نقل الملفات. والاتصال الصوتي وغيرها.

---

(1) http://ar.wikipedia.org/wiki

2 – توفير خدمات الانترنت وتأمينها لكافة أرجاء الدولة .

3 – أنشاء موقع حكومي واحد على شبكة الانترنت يضم جميع المنظمات الحكومية يمكن للمستفيد من خلاله الوصول إلى أي منظمة حكومية او وحدة إدارية يود الانتفاع بخدماتها .

ثالثا : المتطلبات التشريعية [1] :

إن تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتقديم الخدمات المرفقية عبر شبكة الانترنت يحتاج إلى تشريعات خاصة تحكمها وتقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل تحقيقها لأهدافها على أفضل وجه ممكن وبما يضمن امن وسرية المعلومات وذلك من خلال استحداث التشريعات اللازمة او تعديل التشريعات القائمة التي تتعارض مع هذا النهج الجديد في العمل . ونظرا لحداثة العمل بنظام الإدارة العامة الالكترونية يحسن الاستهداء بتشريعات الدول ذات السبق في هذا المجال ، ومع وضع ظروف كل بلد في الحسبان . كما ينبغي النظر بعين الاعتبار والدراسة إلى القانون الذي أصدرته الأمم المتحدة بشان الحكومة الالكترونية واتخذته بعض الدول نموذجا لقانونها .

وقد أدركت بعض الدول أهمية الحكومة الالكترونية فأصدرت تشريعات متعددة لتحقيقها وجعل تحول الحكومة التقليدية إليها أمرا إجباريا وليس اختياريا إن شاءت الحكومة أنجزته وان شاءت عزفت عنه . وحددت بعض الدول مدة معينة كحد أقصى لتحقيق ذلك . فجعلته بريطانيا – على سبيل المثال – خمس سنوات تنتهي في عام 2005، وجعلته إمارة دبي سنة ونصف انتهت بالفعل عام 2002 . واتبعت دول أخرى – كالولايات المتحدة الأمريكية – نهجا مغايرا للسعي إلى الحكومة الالكترونية دون إجبار صريح أو موعد محدد . وذلك باستخدام التشريع لتشجيع المعاملات الالكترونية. ومن أمثلة ذلك :

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، 349 .

1. جعل تقديم العطاءات أو عروض التعاقد مع الإدارة عن طريق الشبكة الالكترونية . وهذا يدفع من يريد التعاقد مع الإدارة إلى التعامل معها عبر الانترنت .

2- جعل الحصول على بعض الخدمات المرفقية عن طريق شبكة المعلومات أيسر من الحصول عليها بالطريق التقليدي ، مما يدفع طالبي الخدمة إلى طلب الخدمة الالكترونية [1].

رابعا : المتطلبات الإدارية :

يتطلب تحقيق مفهوم الإدارة العامة الالكترونية وتطبيقها على أرض الواقع إجراء مراجعة شاملة لآلية عمل المنظمات الإدارية التقليدية كي تنسجم مع أسلوب عمل الإدارة العامة الالكترونية ، ولاسيما في الجوانب التالية [2]:

1 – تصميم الهياكل التنظيمية لوحدات الإدارة العامة بشكل يتناسب مع متطلبات الإدارة العامة الالكترونية .

2 – إعادة توزيع الاختصاصات بين الوحدات الإدارية المختلفة بكل مستوياتها .

3 – إعادة ترتيب نظم الاتصال الاداري بين الأقسام داخل المنظمة الإدارية الواحدة .

4 – إعادة النظر بوصف المهام المطلوب تنفيذها في بعض الوظائف .

5 – تطوير وتبسيط طرق سير الإجراءات الإدارية .

6 – تصميم برامج تدريبية شاملة ومستمرة لتمكين جميع الموظفين .

7 – التوجه نحو اللامركزية وبناء فرق العمل .

8 – إضافة رؤى وقيم جديدة الى الثقافة التنظيمية .

---

(1) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 7 .

(2) ايمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص 234 – 235 .

خامسا : المتطلبات المالية :

بما أن الوفاء بالمتطلبات السابقة للإدارة العامة الالكترونية يحتاج إلى كلف مالية لإنشاء البنية التحتية و تأهيل الكوادر البشرية وتعميم الخدمات الالكترونية ، فإن ذلك يتطلب رصد المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ مشروع الإدارة العامة الالكترونية واستمراره وتطويره [1].

سادسا : نشر الثقافة الالكترونية :

بما أن نظام الإدارة العامة الالكترونية لا يزال حديث نسبيا فإنه لا شك سيواجه بالمقاومة سواء من قبل الموظفين العموميين الذين اعتادوا تقديم الخدمات العامة بأسلوب معين ، او من قبل المواطنين متلقي الخدمات العامة الذين ألفوا الأسلوب التقليدي في الحصول على الخدمات العامة ، لذلك لا بد من وجود إرادة سياسية عليا للسير في هذا الطريق قادرة على كبح جماح قوى مقاومة التغيير، وكذلك نشر الوعي والمعرفة والثقافة الالكترونية لدى كافة الأوساط من خلال حملات الترويج للإدارة العامة الالكترونية عبر وسائل الإعلام والمؤتمرات والندوات وكذلك من خلال منح حوافز للأشخاص الذين يتلقون الخدمات العامة عبر الوسائل الالكترونية وقد تكون هذه الحوافز على شكل تخفيض للرسوم مثلا او سرعة في الانجاز وتقديم الخدمة[2].

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 347 .

(2) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 347 .

المطلب الثاني
مراحل تطبيق الإدارة العامة الالكترونية

يتطلب البدء بتطبيق الخدمات الالكترونية تحديد الأسس والمعايير التي يجب على أساسها تحديد أولوية المشاريع والخدمات الحكومية المقدمة عبر شبكة الانترنت ، ذلك إن تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتحقيقها كواقع لا يمكن أن يتم دفعة واحدة، وإنما يتطلب بداية تحديد الخدمات التي ستقدمها الجهات الإدارية عبر شبكة الانترنت، وفي هذا الصدد يمكن للأجهزة الإدارية تحديد الخدمات التي ستبدأ بتقديمها عبر الشبكة العنكبوتية وفق معيارين هما :

أولا: معيار الأهمية: ويعتمد هذا المعيار للمفاضلة بين الخدمات لتقديمها بشكل الكتروني على ما يلي :

- التكرار خلال السنة، فكلما تكررت الخدمة بشكل اكبر كلما أعطيت أولوية أكثر.
- البعد الاقتصادي للخدمة، أي مدى الفائدة الاقتصادية التي ستعود على الإدارة وعلى متلقي الخدمة من تقديمها الكترونيا ، فكلما حقق تقديمها الكترونيا وفرا ماليا للإدارة او خفض الكلفة على المواطن كلما أعطيت أولوية أكثر .
- إمكانية تحقيق انتشار أوسع ، أي تعطى الألوية للخدمات واسعة الانتشار التي تخص قطاع عريض من المواطنين مثل شهادات الميلاد و بطاقات الأحوال الشخصية و جوازات السفر ...الخ .
- الأهمية المتوقعة للخدمة من وجهة نظر المستفيد ، أي مدى اهتمام المستفيد بالخدمة المقدمة ، فكلما كانت الخدمة من وجهة نظر المستفيد حيوية وذات أهمية كلما أعطيت أولوية لتقديمها الكترونيا .

ثانيا : معيار الجاهزية : ويعتمد هذا المعيار للمفاضلة بين الخدمات لتقديمها بشكل الكتروني على ما يلي :

- الإمكانيات والقدرات التقنية للجهة ، أي مدى توافر البنية التحتية اللازمة لتقديم هذه الخدمة ، فإذا كانت متوافرة أعطيت أولوية لتقديمها الكترونيا .
- مدى قابلية تغيير إجراءات الخدمة في الجهة المعنية بالخدمة ، أي إذا كانت إجراءات تقديم الخدمة قابلة للتغيير لتقديمها بشكل الكتروني ببساطة أعطيت الخدمة أولوية لتقديمها بشكل الكتروني .
- التعقيد العام لإجراءات الخدمة ، أي كلما زادت إجراءات تقديم الخدمة وتعقدت كلما قلت إمكانية تقديمها بشكل الكتروني والعكس صحيح .
- إلزامية الحضور الشخصي أو التوكيل أو التوقيع على مستندات ، أي إذا كان هناك إلزام قانوني بحضور الشخص او توكيل احد للحضور نيابة عنه أمام الموظف المختص فلا يمكن في هذه الحالة تقديم الخدمة بشكل الكتروني ومثال ذلك بيع العقارات و المركبات وعقود الزواج ...الخ .
- الجاهزية الالكترونية للمستخدمين المستهدفين ، أي مدى إمكانية تلقي المنتفعين للخدمة بشكل الكتروني ، ومدى توفر الوسائل التقنية اللازمة لذلك لديهم ، فكلما توفرت الإمكانية أعطيت الخدمة أولوية لتقديمها بشكل الكتروني .

وكذلك فإن تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتقديم الخدمات العامة الكترونيا لا يمكن تنفيذه دفعة واحدة وإنما يمر بمراحل معينة هي [1]:

---

(1) د . موسى شحادة ، أهمية الإدارة الإلكترونية في تطور القضاء الإداري" النموذج الفرنسي" بحث مقدم إلى المؤتمر الأول لكلية الحقوق/ جامعة الإسراء الخاصة"مؤتمر الجوانب القانونية لتطبيقات نظام الحكومة الإلكترونية"في الفترة ما بين 11-12تشرين ثاني 2007كلية الحقوق / جامعة الإسراء / الأردن ، ص 7 .

المرحلة الأولى : مرحلة الوجود .

تنشئ المنظمة الإدارية في المرحلة الأولى موقعا على الشبكة العنكبوتية لتزويد المواطنين ورجال الأعمال بالمعلومات التي يحتاجونها، حيث تأخذ شكل مشابه للكتيب أو للمطوية. وتكمن أهمية هذه المواقع العامة في أن المعلومات الحكومية متوفرة لجميع الناس ، وأن الإجراءات موضحة بالتفصيل، وبهذا تصبح التعاملات أكثر شفافية، الأمر الذي من شأنه التسهيل على الأفراد وقطاع الأعمال. ومن جهة أخرى يمكن هذا النظام الحكومة في تعاملاتها الداخلية (G2G) بين أجهزتها المختلفة من توصيل معلومات ثابتة لا تتغير باستخدام وسائل الاتصال الإلكترونية كشبكة المعلومات العالمية.

ويمكن في هذه المرحلة لمستخدمي ومستعملي المرافق العامة الحصول على النماذج أو الاستمارات الإدارية من شبكة الإنترنت مباشرة ، ويستطيع مستعمل المرفق العام حينئذ تنزيل الاستمارة على حاسوبه ثم سحب نسخة من الاستمارة وتعبئتها وإرسالها إلى الإدارة المعنية بالبريد العادي، بمعنى أن مستعمل المرفق العام لا يستطيع طباعة الاستمارة على شاشة الحاسوب.

المرحلة الثانية : مرحلة التفاعل .

يتم في هذه المرحلة التفاعل بين الإدارة العامة والمستفيد من الخدمة سواءً كان بين الإدارة العامة والمواطنين أم بين المؤسسات الحكومية أم بين القطاع العام والقطاع الخاص وذلك من خلال الطلبات الالكترونية. ومن خصائص هذه المرحلة إمكانية طرح الاستفسارات و الأسئلة باستخدام البريد الإلكتروني وباستخدام محركات البحث على شبكة المعلومات العالمية. كما يمكنهم بالإضافة إلى ذلك تحميل الاستمارات والمستندات من المواقع المختلفة؛ وبالتالي توفر هذه العملية الكثير من الوقت والجهد.

كما أن ميزة الحصول على النماذج و الطلبات من الموقع تكون متوفرة على مدار الساعة، أي انه يستطيع مستعمل المرفق العام تعبئة الاستمارة الإدارية مباشرة على شاشة الحاسوب ، ويستطيع مستعمل المرفق العام ملء الاستمارة الإدارية المتعلقة بطلبه مباشرة على الحاسوب بواسطة طابعته ، ثم إرسال الاستمارة إلى الإدارة بواسطة البريد العادي. كما تتضمن هذه المرحلة توفير الخدمة الصوتية للخدمات العامة المسجلة على شبكة الانترنت، وذلك باستخدام خط هاتفي يتيح للمستخدم التعرف على متطلبات إجراء الخدمة والرسوم المطلوبة والوقت المقرر لانجاز الخدمة .

ولو نظرنا إلى هذه العملية سنجد أنها في شكلها التقليدي تتم من خلال الذهاب إلى مكتب الموظف في الوزارة أو المؤسسة المعنية ثم الحصول على الاستمارة ، وهذا يتطلب جهدا ووقت لإنجازه بينما توفر العملية الإلكترونية الوقت إلى جانب الجهد، ومن جهة أخرى فإن هذا النظام يمكّن الأجهزة الحكومية (G2G) من استخدام شبكة اتصال داخلية في تعاملاتها الداخلية مثل استخدام شبكة اتصال محلية تربط بين الأجهزة المختلفة ونظام البريد الإلكتروني في الاتصال وعند تبادل البيانات.

المرحلة الثالثة : مرحلة التنفيذ .

تتزايد التعقيدات التكنولوجية في هذه المرحلة، حيث يتم التفاعل مع البرامج والأنظمة التي تتعرف على طالب الخدمة ومدى إمكانية انجاز الخدمة له. ثم توافق الاستمارات الالكترونية مع مسارات العمل والوثائق اللازمة لانجاز المعاملة وتتم هذه العملية دون الحاجة الى الزيارة أو الذهاب الى المؤسسة المعنية.

ومن الأمثلة على الخدمات التي يمكن انجازها باستخدام شبكة المعلومات العالمية خدمة دفع الضرائب المستحقة وتجديد رخص القيادة والحصول على التأشيرة والتصويت في الانتخابات. وقد صممت المرحلة الثالثة بشكل يراعي الجانب الأمني للمعلومات وذلك لاتسام هذه المرحلة بالخصوصية والشخصية، حيث سيصبح التوقيع الرقمي

(الإلكتروني) ضروريا للتحويل القانوني للمعاملات. وفي هذه المرحلة يجب إعادة تشكيل مسارات العمل بين الأجهزة الحكومية من أجل تقديم خدمات جيدة. كما تحتاج الحكومة في هذه المرحلة إلى تشريعات جديدة للقيام بالمعاملات الإلكترونية (غير الورقية).

ويستطيع مستخدمي المرافق العامة في هذه المرحلة إرسال استماراتهم المعالجة آلياً عن بعد بالبريد الإلكتروني ، ويستطيع مستعمل المرفق العام تعبئة الاستمارة الإدارية بواسطة طابعته على الحاسوب وإرسالها مباشرة إلى الإدارة بالبريد الإلكتروني من خلال شبكة الإنترنت، ولمستخدم المرفق العام أن يحتفظ بنسخة من الاستمارة .

المرحلة الرابعة : مرحلة التكامل .

تشمل هذه المرحلة عملية التكامل بين جميع الأنظمة الحكومية ويمكن للأفراد وقطاع الأعمال الحصول أو استلام معاملاتهم المنجزة سواء من موقع الكتروني أو من خلال استلامها مباشرة من مركز استلام الخدمات. وهذا ما يخدم تحقيق الهدف في توفير موقع واحد لجميع الخدمات. وتشمل هذه المرحلة كذلك الجانب الداخلي للمؤسسات الحكومية (G2G) من حيث الحاجة إلى إحداث تعديل أو تغيير جذري في الثقافة والإجراءات ومسارات العمل والمسؤوليات.

وتتميز هذه المرحلة بالتحويل إلى "لا مادية الإجراءات بصورة مطلقة" ، إذ يستطيع مستعمل المرفق العام إعطاء المعلومات التي تتعلق بطلباته من خلال الاستمارة الموجودة على شبكة الإنترنت ، ويتلقى من الإدارة رسالة مع علم الوصول ورقم يتعلق بملفه الشخصي وذلك لمتابعة حالة ملفه من خلال الشبكة ، ويجب على الإدارة المعنية النظر في طلباته ومعالجتها آلياً.

في هذا الخصوص فقد شجع المرسوم رقم 68- 99 الصادرة بتاريخ 2 فبراير 1999 في شأن نشر الاستمارات الإدارية على شبكة الإنترنت، والأمر الوزاري الصادر في 7 أكتوبر 1999 في شأن مواقع إنترنت المرافق العامة والمؤسسات العامة، وكذلك الأمر الوزاري الصادر في 31 ديسمبر 1999 في شأن الإجراءات الإدارية على الإنترنت، الإدارات الفرنسية بنشر استماراتها الإدارية على شبكة الإنترنت بغية تسهيل الدخول إليها واستخدامها من قبل مستعملي المرافق العامة [1].

(1) د . موسى شحادة ، مرجع سابق ، ص 8 .

المبحث الثالث
تقييم الإدارة العامة الالكترونية

نتناول في هذا المبحث تقييم الإدارة العامة الالكترونية من خلال ثلاثة مطالب : نتناول في الأول منها مزايا الإدارة العامة الالكترونية ، ونناقش في الثاني منها مساوئ الإدارة العامة الالكترونية ، في حين نخصص المطلب الثالث لمعيقات الإدارة العامة الالكترونية .

المطلب الأول
مزايا الإدارة العامة الالكترونية

يوفر العمل بنظام الإدارة العامة الإلكترونية فوائد كثيرة وإيجابيات عديدة للإدارة العامة والأفراد على حد سواء ، وذلك بهدف توصيل أفضل للخدمات وتوفير تعاملات مطورة للأعمال التجارية والصناعية ، والسماح للأفراد بالقيام بأعمالهم بأنفسهم من خلال الوصول إلى المعلومات أو من خلال إدارة حكومية أكثر كفاءة وفاعلية ، ومن جهة أخرى يقوم نظام الحكومة الإلكترونية بتسهيل العمليات الداخلية داخل أقسام المنظمة الإدارية وتطوير الأداء داخلها أثناء مساعدة مختلف قطاعات المجتمع بهدف الانتفاع من الخدمات الحكومية بأقل تكاليف وأقل جهد واقل وقت ممكن .

ويمكن تحديد أهم مزايا الإدارة العامة الالكترونية بما يلي [1] :

---

(1) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 7 .

1. سرعة الإنجاز:

لا يستغرق تقديم الخدمة او إنجاز المعاملة إلكترونياً إلا دقائق معدودة او اقل أحيانا ، مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة ، والبحث عن مكتب الموظف المختص ، وانتظار الدور، وقيام الموظف بالتحقق من توافر شروط الخدمة المطلوبة وإنجاز المعاملة يدوياً . لذلك فإن الإدارة العامة الإلكترونية توفر للمواطن خدماتها بسرعة من خلال الدخول على الخط On-line وليس من خلال الدخول في الصف in-line وطول انتظار الدور . وبفضل سرعة الإنجاز الإلكتروني أمكن الاستغناء عن خدمات بعض المرافق كخدمة مرفق البريد العادي التقليدي في حدود كبيرة، باستخدام البريد الإلكتروني الذي يصل إلى موقع المرسل إليه في لحظات، ويمكن أن يستتبع الرد في لحظات أيضاً إذا كان المرسل إليه مستعداً للرد. وقد قامت بعض شركات المعلومات الخاصة – بدلاً من إدارة البريد العامة – بتخصيص بعض المواقع للبريد الإلكتروني مثل hotmail و yahoo و gmail لتأمين هذه الخدمة الهامة .

2. زيادة الإتقان :

إن الإنجاز الإلكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة وإتقاناً من الإنجاز اليدوي، كما أنه يخضع لرقابة أسهل وأدق من تلك التي تفرض على الموظف في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية، وبذلك يمكن تقديم خدمات أفضل لمستحقيها، واستغلالاً أمثل لإمكانيات الإدارة العامة، من خلال إتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الإلكترونية(1).

3. تخفيض التكاليف :

لاحظنا فيما سبق ان من متطلبات الإدارة العامة الالكترونية بنية تحتية قد تحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة لشراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب

(1) احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 49 .

العاملين ، غير أن أداء الخدمات العامة بالطريق الإلكتروني فيما بعد تقل تكلفته كثيراً عن أدائها بالطريق التقليدي أو اليدوي، إذ أن ذلك يؤدي إلى تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة ، واختصار الإجراءات ومراحل العمل، فضلاً عن تخفيض أو الاستغناء عن كميات الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات[1].

4. تبسيط الإجراءات :

تهدف الإدارة العامة الالكترونية للقضاء على البيروقراطية بمعناها البغيض ونتائجها السيئة المؤدية إلى إهدار الجهد والوقت والمال وإرهاق المواطنين أصحاب المصلحة وعلى سبيل المثال يلزم لانجاز بعض المعاملات في أغلب الإدارات العامة الحصول على عدد كبير من توقيعات الموظفين القابعين في مكاتب مبعثرة في أماكن مختلفة، ويقتضي الحصول على كل توقيع منها الدخول في الصف وانتظار الدور لمدة قد تطول، والحصول عليها جميعاً للتمكن من إنهاء المعاملة والحصول على الخدمة يستغرق مدداً مضاعفة وجهداً مضنياً .

وعن طريق الإدارة العامة الإلكترونية يمكن تبسيط وتيسير الإجراءات ، بل وبخطوة واحدة تتم من خلال الدخول على الخط مع الإدارة العامة عبر شبكة المعلومات يمكن إنجاز المطلوب بسرعة وسهولة توفيراً للوقت والجهد. وهذا يؤدي إلى تقليص النفقات، خاصة فيما يتعلق بأماكن الإدارات وأعداد العاملين.

ويمكن في نظام الإدارة العامة الالكترونية لموظف واحد إنهاء المعاملة المطلوبة وتقديم الخدمات لصاحبها دون رجوع إلى رؤسائه أو رفاقه في العمل ، وذلك بالرجوع لقاعدة البيانات المعدة سلفاً في إدارته ، والتي تعد بمثابة تفويض للموظف يتخذ قراره على أساسه . وقد حدث في مدينة كولوني Colonie أن كان تجديد رخصة تقديم

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 46 .

المشروبات الروحية يحتاج إلى موافقة ثمانية إدارات ، ويستغرق شهراً ونصف الشهر. والآن يتم إبلاغ هذه الإدارات بالبريد الإلكتروني ويطلب منها بيان ما قد يكون لديها من متطلبات أو مشكلات بشأنها، ويطلب من صاحب الشأن استيفاءها أو حلها، وبهذه السهولة والانسياب في الإجراءات الداخلية يمكن خدمة أصحاب المصالح والطلبات والتيسير عليهم وتجديد التراخيص بصورة أسرع .

5. الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد :

إن إنجاز المعاملات وتقديم الخدمات العامة بطريقة إلكترونية يتم دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص، ذلك أن نظام الإدارة العامة الالكترونية يتضمن إتمام المعاملات بطريقة الكترونية، حيث يمكن لطالب الخدمة من خلال الدخول إلى الموقع الالكتروني الخاص بجهة الإدارة تحديد الخدمة المطلوبة، ومراحلها، وإجراءاتها، والتكلفة المقررة للحصول عليها ، ومن ثم فأنه لا وجه لعلاقة مباشرة بين أي موظف وطالب الخدمة، ومن ثم تقل فرص انتشار جرائم الفساد من الرشوة وخلافه، وهكذا يحول هذا النظام دون استغلال الموظف لوظيفته وسلطته ، ويغلق الباب أمام الرشوة واستثمار الوظيفة وغيرها من الجرائم المرتبطة بالوظيفة العامة.

وفي ذلك مكافحة للفساد الوظيفي الاداري والمالي ، بالإضافة إلى أن الإنجاز الإلكتروني لا يتم أمام الجمهور، مما يجعله أيسر تحقيقاً لتجنبه لمشكلات المواجهة المباشرة مع أصحاب الشأن وطالبي الخدمة، خاصة من ذوي الوعي المنخفض من الناس.

6. توفير البيانات والمعلومات والإحصاءات المتعلقة بقطاعات الدولة المختلفة .

إن إتباع نظام الإدارة العامة الالكترونية يتطلب ابتداء تخزين كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالإدارات العامة ضمن برامج الكترونية تقوم بتحديثها تلقائيا فيما

بعد مما يجعل هذه البيانات والمعلومات ذات دقة ومصداقية عالية يمكن الاعتماد عليها لغايات الإحصاء والتحليل واتخاذ القرارات، كما انه يكون بمقدور أي إدارة عامة الوصول إلى معلومات الإدارات العامة الأخرى بسهولة ويسر دون حاجة للمخاطبات الورقية وإهدار الوقت والجهد . ومثال ذلك أن تحصل وزارة التخطيط ودائرة الإحصاءات العامة على كافة البيانات والمعلومات الخاصة بسوق العمل الأردني والعمالة الوافدة من خلال موقع وزارة العمل مثلا ، ومقارنة ذلك بأعداد وتخصصات طالبي الوظيفة العامة في الأردن من موقع ديوان الخدمة المدنية .

7. سهولة الوقوف على شكاوي المراجعين وسرعة معالجتها ومراجعة أداء المعاملات الحكومية بصورة آلية .

تخصص الإدارات العامة نافذة على موقعها الالكتروني لتلقي شكاوى المراجعين بخصوص خدماتها المقدمة من خلال الموقع او حتى المتعلقة بالخدمات التي تتطلب زيارة مقر الإدارة العامة والتعامل مع موظفيها ، ونظرا لان هذه الشكاوى تقدم الكترونيا ودون كلفة مالية ولا يضطر مقدمها للإفصاح عن هويته الشخصية في كثير من الأحيان، فإنها تشكل مصدرا مهما للمعلومات عن أداء الدائرة وموظفيها ووسيلة مهمة للرقابة على الأداء ، هذا بالإضافة إلى انعدام فرصة ضياع الشكاوى او عدم وصولها للمسئولين مما يعني أن إدارة الدائرة ستطلع على هذه الشكاوى وتتخذ بحقها الإجراءات اللازمة، فالادارة الالكترونية تتيح للمنظمات الحكومية فرصة فتح قنوات اتصال جديدة بين القائمين على ادارتها وبين المواطنين ، مما ييسر اداء الاعمال والمعاملات الحكومية، ويزيل الكثير من الشكوك والمعوقات المتعلقة بها [1].

(1) احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 51 .

8 . إلغاء عاملي الزمان والمكان .

إذ أنّها تطمح إلى تحقيق تعيينات الموظفين والتخاطب معهم و إرسال الأوامر والتعليمات والإشراف على الأداء وإقامة الندوات و المؤتمرات من خلال الشبكة الالكترونية للإدارة . وكذلك إن فكرة الصيف و الشتاء لم تعد موجودة وأوقات الدوام، وفكرة أخذ الأجازات لإنجاز بعض المعاملات الإدارية تمّ الحد منها إلى أقصى حد ممكن فالإدارة العامة الالكترونية تعمل على مدار الساعة ليلا نهارا دون توقف .

9 . تلافي مخاطر التعامل الورقي .

يمكن استخدام الحاسب الآلي في تخزين المعلومات ومراقبة الإنتاج او الخدمة المقدمة ، ويوفر السجلات والدفاتر ، الأمر الذي يقضي على التعامل الورقي وما له من أثار سلبية والتي قد يتمثل أهمها في بذل الجهد وضياع الوقت وزيادة التكاليف والتعرض للتلف والفقد والضياع[1].

المطلب الثاني

مساوئ الإدارة العامة الالكترونية

بالرغم من المزايا العديدة للإدارة العامة الالكترونية إلا أن تطبيقها قد يؤدي إلى ظهور بعض السلبيات او تفاقم بعضها إن كانت موجودة أصلا ، سواء بالنسبة للإدارة العامة من جهة او بالنسبة للأفراد المتعاملين مع الإدارة العامة من جهة أخرى ، وعموما يمكن لنا أن نحدد بعض السلبيات التي قد ترافق تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وكما يلي :

(1) د.احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 49 .

أولا : زيادة معدل البطالة .

ذلك أن تطبيق مفهوم الإدارة العامة الالكترونية في مختلف الأجهزة الإدارية سيؤدي إلى خفض أعداد الموظفين العموميين العاملين في هذه الأجهزة نظرا لإحلال الانجاز الالكتروني بدلا من العنصر البشري ، وهو الأمر الذي سيؤدي إلى الاستغناء عن عدد كبير من الموظفين العموميين من جهة ، وعدم حاجة الأجهزة الإدارية لتوظيف موظفين جدد من جهة أخرى ، مما يعني زيادة في نسب البطالة المرتفعة أصلا في كثير من الدول [1].

ثانيا : الإضرار بالصحة العامة .

يؤدي الاستخدام المفرط للأجهزة الالكترونية ومنها الحاسب الآلي إلى أضرار صحية بالأشخاص المتعاملين مع هذه الأجهزة سواء كانوا من الموظفين العموميين او الأفراد متلقي الخدمات العامة الالكترونية ، نتيجة للجلوس لفترات طويلة أمام شاشات الحاسوب مما يلحق الضرر بنظر هؤلاء الأشخاص على سبيل المثال ، علاوة على ما سيفرزه الإدمان على استخدام الحاسوب والانترنت من مضار اجتماعية أخرى ليس اقلها عزلة الأفراد عن محيطهم الاجتماعي وشعورهم بالاغتراب والعزلة وافتقادهم للعلاقات الاجتماعية التي تنشأ في محيط العمل والمجتمع بشكل عام .

ثالثا : تهديد الحياة الخاصة للأفراد .

يشترط للحصول على خدمات الإدارة العامة الالكترونية في معظم الأحيان أن يذكر المتقدم للخدمة بعض بياناته الخاصة ، والتي قد تصل حد إدراج الأرقام السرية لبطاقات الدفع الالكتروني التي يمتلكها الشخص إذا ما تطلب الموقع الالكتروني دفع رسوم لتقديم الخدمة ، وفي هذه الحالة قد تصبح هذه البيانات والمعلومات بيد مخترقي

---

(1) أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص 241 .

الموقع الالكتروني إذا ما تعرض هذا الموقع للاختراق ، مما يشكل مساسا بخصوصية الأفراد ، وقد يلحق بهم أضرارا في بعض الحالات تهدد أعمالهم وحياتهم الخاصة .

رابعا : تهديد الأمن القومي .

من اكبر التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتهدد مستقبلها هو الخشية من اختراق المواقع الالكترونية للإدارة العامة وقرصنة بياناتها وتعطيل عملها، الأمر الذي سيهدد بلا بشك سير المرافق العامة ويوقف الخدمات المقدمة للمواطنين من هذه المواقع، علاوة على إفشاء أسرار وبيانات الإدارة العامة، الأمر الذي سيهدد سلامة الدولة وأمنها القومي كلما تعلق الأمر بأجهزة الإدارة العامة الحيوية.

خامسا : رفع كلفة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين .

تعتمد الإدارة العامة الالكترونية في تقديمها للخدمات العامة على الأجهزة الالكترونية الحديثة ، والتي يتطلب التعامل معها أن يكون لدى الأفراد او المواطنين أجهزة مماثلة قادرة على التواصل مع المواقع الالكترونية للإدارة العامة لتلقي الخدمة، وحيث أن هذه الأجهزة الالكترونية تتطور بشكل دائم ومستمر بحيث لا تصبح على ما أمست ولا تمسي على ما أصبحت ، فإن ذلك يتطلب مواكبة هذه المستجدات والمتغيرات والتأقلم معها سواء من قبل الإدارة العامة او الأفراد متلقي الخدمة عملا بمبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتطوير مما يؤدي في نهاية المطاف إلى رفع كلفة الخدمات المقدمة للأفراد والمواطنين .

المطلب الثالث

معيقات الإدارة العامة الالكترونية

يعترض تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتحقيقها على ارض الواقع جملة من الصعوبات التي تعيق التطبيق السليم والشامل لمفهوم الإدارة العامة الالكترونية وتحول بينه وبين تحقيق الأهداف المتوخاة من العمل بهذا النظام ، ولعل ابرز معيقات الإدارة العامة الالكترونية تتمثل بما يلي :

أولا : اختلاف النظم الإدارية داخل المنظمة الإدارية الواحدة.

تزيد صعوبة تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتقديم الخدمات الكترونيا كلما كانت النظم الإدارية في الجهة الإدارية متعددة وغير متجانسة ، الأمر الذي يتطلب ابتداء توحيد النظم الإدارية ومن ثم تحويلها من الطريق التقليدي إلى الالكتروني .

ثانيا : غياب الإرادة السياسية العليا وعدم اقتناع قيادات المنظمات الإدارية بدواعي التحول ومتطلباته.

يعتمد نجاح الإدارة العامة الالكترونية كأسلوب جديد لتقديم الخدمة على وجود إرادة سياسية عليا بالسير في هذا الاتجاه ، وكذلك قناعة القيادات العليا في الأجهزة الإدارية بضرورة التحول من الخدمة التقليدية إلى الخدمة الالكترونية[1].

---

(1) احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 342 .

ثالثا : عدم توافر الحافز القوى لدى الموظفين العموميين لإنجاح عملية التحول وإحساسهم بأنهم جزء من عملية التحول والنجاح.

إذا لم يتم إشراك الموظفين العموميين بهذا التحول نحو الإدارة الالكترونية، وتحفيزهم لتطبيق هذا النظام وتأمين مكانتهم في ظل هذا التحول ، فإنهم بلا شك سيقفون حجر عثرة في طريق نجاح هذا النظام وسيعملون على إفشاله بكل الطرق .

رابعا : عدم توافر البنية التحتية الفنية الملائمة .

إن عدم توافر البنية التحتية اللازمة لعمل الإدارة الالكترونية يعد من اكبر معيقات تطبيق هذا النظام ، إذ انه بدون بنية تحتية ملائمة لا يمكن تحقيق مفهوم الإدارة العامة الالكترونية على ارض الواقع ، وتتمثل قيود البنية التحتية في الأردن بوجود نقص في الشبكة الوطنية للاتصالات الالكترونية المدنية وبارتفاع تكلفة خدمات الاتصالات[1].

خامسا : معارضة الموظفين العموميين والأفراد للتحول للإدارة العامة الالكترونية .

يجب أن نعمل على تهيئة البيئة المناسبة لتطبيق الإدارة العامة الالكترونية قبل البدء بالتنفيذ الفعلي لها ، إذ قد تواجه في بدايتها بمعارضة من قبل كلا طرفي العلاقة الموظفين العموميين والأفراد متلقي الخدمة على حد سواء ، فالإنسان بطبعه عدو ما يجهل او ما لا يألفه من قبل ، فقد يصطدم تطبيق الإدارة العامة الالكترونية بمعارضة من قبل الموظفين العموميين خشية الاستغناء عن خدماتهم او على الأقل فقدان سطوتهم وهيبتهم في نظر متلقي الخدمة ، وبالمقابل قد يرفض الأفراد تلقي الخدمة الكترونيا اعتقادا منهم أن تقديمها بشكل تقليدي قد يكسبهم مزايا إضافية بفعل المعرفة الشخصية للموظفين مقدمي الخدمة [2].

---

(1) د. سعد غالب ياسين ، مرجع سابق ، ص 290 .

(2) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 342 .

سادسا : محدودية البيئة التشريعية للإدارة العامة الالكترونية .

لا تزال التشريعات الناظمة لعمل الإدارة العامة الالكترونية في الأردن قاصرة عن مواكبة مختلف مجالات عمل الإدارة العامة ، وتحتاج لتعديلات جوهرية تؤسس لإدارة عامة الكترونية حقيقية تغطي مختلف مجالات العمل الاداري ، وتكسبها القوة القانونية مما يزرع الثقة والاطمئنان في نفوس المتعاملين معها ، إذ أن معظم النصوص التي تحكم عمل الإدارة العامة الالكترونية هي نصوص متناثرة بين مختلف التشريعات ولا تعالجها بصورة شاملة ، ناهيك عن انطواء كثير من التشريعات التي تحكم أعمال الإدارات العامة على شروط تتعارض مع تطبيق الإدارة العامة الالكترونية ، كأن تشترط مثلا أنظمة الأشغال والعطاءات الحكومية الإعلان عن العطاءات بالنشر بالصحف المحلية واستقبال العروض بالطرق التقليدية وهكذا ... [(1)].

سابعا : معيقات وصعوبات خاصة بتطبيق الإدارة العامة الالكترونية على الصعيد العربي والمحلي :

- الأمية في شكلها التقليدي (الجهل بالقراءة والكتابة)
- الأمية المعلوماتية (الجهل بأساليب التعامل مع أجهزة الحاسب الآلي والبرمجيات الحديثة).
- حاجز اللغة حيث أن التعامل مع شبكة الانترنت بشكل عام يتطلب الإلمام باللغة الانجليزية .
- الفقر النسبي في المجتمعات العربية بشكل عام والمجتمع المحلي بشكل خاص .
- عدم الانتشار النسبي لوسائل الاتصالات عن بعد.
- سيطرة قيم المجتمع النقدي (الكاش) حيث أن التعاملات تتم معظمها بالنقود التقليدية وليس بأدوات التعامل المالي الحديثة.

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 339 .

- تمتاز الإدارة العامة الالكترونية بأنها ذات طابع لامادي غير ملموس للتعامل وهذا ما لا يشجع الكثيرين على التعامل مع أناس لا يواجهونهم وجها لوجه .
- نقص الوعي، إذ أن معظم المواطنين والموظفين العموميين وقطاع رجـال الأعمـال ليس لديهم فكرة محددة حول الإدارة العامة الالكترونية وكيفية الاستفادة منها [1].

(1) د. سعد غالب ياسين ، مرجع سابق ، ص 291 .

2

الفصل الثاني

المرافق العامة الالكترونية



الفصل الثاني
المرافق العامة الالكترونية

ينظر الأفراد للإدارة العامة بشكل خاص وللدولة بشكل عام بأنها الجهة المعنية بإشباع حاجاتهم العامة وتلبية رغباتهم ومتطلبات حياتهم، وتقوم الإدارة العامة بذلك من خلال المرافق العامة المتنوعة ، ومن هنا يرى بعض الفقه أن المرافق العامة هي سبب وجود الإدارة العامة ، فالإدارة العامة منحت امتيازات السلطة العامة كي تضمن حسن سير هذه المرافق على أكمل وجه وتقدم الخدمات المناطة بها بأفضل صورة ممكنة، وبمستوى عال من الجودة [1].

ونتناول في هذا الفصل المرافق العامة الالكترونية من خلال ثلاثة مباحث نتناول في الأول منها مفهوم المرفق العام الالكتروني، ونناقش في الثاني منها أثر الإدارة العامة الالكترونية على العاملين في المرافق العامة، ونخصص الثالث منها للخدمات العامة المرفقية الالكترونية.

(1) - R.chapus: droit administratife general. Paris 1984,edi,monteherstien.no 624 .

المبحث الأول
مفهوم المرفق العام الالكتروني

في سبيل التعرف على مفهوم المرفق العام الالكتروني نتناول في هذا المبحث تعريف المرفق العام الالكتروني في مطلب أول ، ونناقش اثر الإدارة العامة الالكترونية على المبادئ التي تحكم المرفق العام في مطلب ثان .

المطلب الأول
تعريف المرفق العام الالكتروني

يعرف المرفق لغة بأنه ما يرتفق به وينتفع ويستعان ، ومنه مرافق المدينة وهي ما ينتفع به السكان عامة كأجهزة النقل والشرب والإضاءة ، وجمعها مرافق ،[1] وقال تعالى ﴿ وَإِذِ ٱعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا ٱللَّهَ فَأْوُۥٓا۟ إِلَى ٱلْكَهْفِ يَنشُرْ لَكُمْ رَبُّكُم مِّن رَّحْمَتِهِۦ وَيُهَيِّئْ لَكُم مِّنْ أَمْرِكُم مِّرْفَقًا ﴿١٦﴾ ﴾[2] ، وجاء في تفسير (يهيئ لكم من أمركم مرفقا) أي يسهل وييسر لكم من أمركم الذي انتم بصدده ما ترتفقون به وتنتفعون بحصوله .[3]

(1) مجمع اللغة العربية ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول والثاني ، الطبعة الثانية ، المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر ، استانبول ، تركيا ، 1960، ص362 .

(2) الاية (16) من سورة الكهف .

(3) د. محمد سليمان عبدالله الاشقر ، زبدة التفاسير ، الرابعة ، دار النفائس، عمان ، 2004 ، ص295 .

ويعرف المرفق العام بأنه "مشروع تتولاه الإدارة لإشباع الحاجات العامة للأفراد غير مستهدفه بذلك سوى تحقيق النفع العام ،[1] وقيل أيضا بأنه "مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته وتنظيمه بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، ويهدف إلى تلبية حاجة عامة ،[2] وعرف أيضا بأنه مشروع يمارس نشاطا ينطوي على نفع عام ويتبع احد أشخاص القانون العام مباشرة وإما بطريقة غير مباشرة ، ويخضع للنظام القانوني للمرافق العامة .[3]

ونحن بدورنا نؤيد ونتفق مع التعريف القائل بان المرفق العام هو كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها ، بقصد إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور .[4]

وما دام نظام الإدارة العامة الإلكترونية يهدف إلى تيسير تقديم الإدارة العامة لخدماتها فإنها ستعمل على اختيار طريقة الإدارة التي تكفل تحقيق ذلك بكفاءة وفاعلية من خلال استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة ، وهذه الوسائل ستقود إلى تغيير في أدوات الإدارة العامة للقيام بواجباتها بكفاءة . إذ أن الوسائل الإلكترونية ستجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات التي لديها وأكثر متابعة لسير عمل الإدارة ، مع بقاء مفهوم الإدارة العامة ثابتا كما هو من حيث كونه جهازا وظيفياً يقوم بتأدية ما اضطلع به من خدمات [5].

---

(1) المرجع السابق ، ص545 .

(2) د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري ، 1978 ، ص589 ود. هاني الطهرواي ، القانون الإداري، دار الثقافة ، عمان ، 2001 ، ص263 .

(3) د. علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، الأولى ، دار وائل ، عمان ، 2003، ص219 .

(4) د. نواف كنعان ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص319 .

(5) د. داود عبد الرازق الباز ، الإدارة العامة (الحكومة) الاليكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، مرجع سابق ، ص 129 .

ومما تقدم يمكن لنا تعريف المرفق العام الالكتروني بأنه نشاط يتم تنفيذه بوسائل الكترونية ، تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها، بقصد إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور .

فالمرافق العامة الالكترونية تدار بوسائل الكترونية بدلاً من إدارتها بالطريقة التقليدية وما تتسم به من بطء في الإنجاز، وزيادة في النفقات، ومشكلات في الأداء، وذلك مع تطوير وتفسير المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة للتوافق مع النظام الإلكتروني.

وبهذا لا تختلف المرافق العامة الالكترونية عن المرافق العامة التقليدية إلا من ناحية الوسائل المستخدمة في الإدارة والتشغيل وتقديم الخدمة ، فالمرفق التقليدي يعتمد على الإجراءات المادية كالحضور لمكان المرفق العام لتلقي الخدمة ، وتقديم الطلبات الورقية للحصول على الخدمة ، في حين يعتمد المرفق العام الالكتروني وسائل الكترونية في تقديم خدماته لا تتطلب الحضور المادي لمكان المرفق العام ومواجهة الموظفين ولا تقديم طلبات ورقية بل تعتمد الطلبات الالكترونية بدلا من ذلك . أما من ناحية عناصر المرفق العام الالكتروني فهي ذات عناصر المرفق العام التقليدي مع مراعاة الأسلوب الالكتروني المتبع في تقديم الخدمات العامة ، وتتمثل هذه العناصر بما يلي (1) :-

أولا: عنصر النفع العام .

ثانيا : عنصر السلطة العامة .

ثالثا : يؤدي الخدمة عن طريق مشروع .

رابعا : إشباع حاجة عامة .

خامسا : الخضوع لنظام قانوني خاص .

(1) للمزيد حول عناصر المرفق العام انظر د. حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2010 ، ص 276 .

المطلب الثاني

اثر الإدارة العامة الالكترونية على المبادئ التي تحكم المرفق العام

تسعى الدولة من خلال إنشاء المرافق العامة إلى إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع تحقيقا للصالح العام ، ولما كانت الخدمات التي تقدمها المرافق العامة تمس الأفراد في صميم حياتهم، ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم، كان من الضروري أن تخضع في إدارتها لقدر من القواعد يضمن أن تحقق الغرض المرجو منها على أتم وجه، ولهذا استقر الرأي في فرنسا وفي الدول الأخذة عنها على إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية ، تمليها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية قبل كل شيء(1)، وتعرف هذه القواعد بقانون المرافق العامة ، وتتمثل في المبادئ الثلاثة التالية:-

1- مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد .

2- مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .

3- مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير .

ونناقش بشكل مختصر في هذا المطلب اثر الإدارة العامة الالكترونية في هذه المبادئ في ضوء اعتماد أسلوب تقديم الخدمات العامة الكترونيا :

أولا : مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد .

بما أن هدف المرافق العامة هو إشباع الحاجات العامة للأفراد من خلال ما تقدمه من خدمات وما تقوم به من أعمال ، فان الأفراد يطمئنون إلى أن كثير من شؤونهم وأمورهم وحاجاتهم اليومية تدبر من خلال المرافق العامة ، ولا يتخذون احتياطات لتدبير ذلك عن غير طريق المرافق العامة ، فالأفراد لا يتخذون احتياطات مثلا لتزويد

---

(1) د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، 1992، ص365 .

أنفسهم بالماء الصالح للشرب أو الكهرباء اعتمادا على مرفق توريد المياه والكهرباء، ومعظم الأفراد يعتمدون في حركتهم وتنقلهم داخل الدولة أو المدينة على مرافق النقل... ، وفي هذه الحالة لنا أن نتصور مدى الارتباك والضرر الذي سيلحق بالأفراد وبالدولة عموما إذا ما تعطلت هذه المرافق العامة أو أي منها ، ولو لمدة قصيرة مثل انقطاع التيار الكهربائي او الماء او تعطل وسائل النقل والاتصال ... الخ

ولذلك نجد أن الفقهاء يجمعون على أن أهم القواعد الأساسية التي تحكم المرافق العامة هي ضرورة سيرها بانتظام واطراد ودون انقطاع ، بحيث يجد المنتفع الخدمة التي يؤديها المرفق متاحة في الزمان والمكان المتعارف عليه لأدائها ، ومن هنا قيل بأن هذا المبدأ يشكل شريان المرفق العام ، وبالرغم من عدم النص عليه صراحة في التشريعات إلا أن الفقه والقضاء الإداريين يسلمون بوجوده كقاعدة قانونية ، ولذلك نجد أن هذا المبدأ أكثر المبادئ ترددا في أحكام القضاء الإداري ، نظرا لما يترتب على هذا المبدأ من نتائج هامة يرد بعضها في التشريعات بافتراض وجود هذا المبدأ .

ونجد أن تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية يجعل مبدأ دوام سير المرفق العام يتجه في التطبيق إلى الإحكام حيث لا تحديد لمواعيد فتح مكاتب الموظفين أو إغلاقها وإنما يعمل المرفق على مدار الساعة ولا يتوقف ، اللهم إلا إذا حدث عطل فني للتقنية اللازمة للاستفادة من خدماته [1].

وكذلك فإن نظام الإدارة العامة الإلكترونية سوف يؤثر في النتائج المترتبة على هذا المبدأ [2] ، فمثلا سيقلل من خطورة إضراب الموظفين [3] ، كما يمكن للموظف من داخل بيته وفي غير أوقات العمل الرسمية أن يؤدي خدماته للجمهور عن طريق البريد

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 141 .

(2) للمزيد حول النتائج المترتبة على مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد انظر د. حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص 298 .

(3) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 11 .

الإلكتروني للإدارة التي يعمل بها . كما سيعمل على التقليل من التعرض لوجود الموظف الفعلي في الظروف العادية والذي يتولى الوظيفة دون استيفاء شروطها القانونية حيث يمكن كشف أمره من خلال قواعد البيانات والمعلومات التي تزود بها الإدارات الحكومية .

والخلاصة أن نظام الإدارة العامة الإلكترونية سيؤدي إلى التطبيق المحكم لمبدأ دوام سير المرفق العام وبشكل شبه تام من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الإنترنت على مدار 24 ساعة دون إجازات أو عطلات ودون ارتباط بساعات دوام العمل اليومي أي على مدار الساعة ولمدة 365 يوم في السنة . إذ في هذا النظام يستطيع الفرد الحصول على الخدمة المرفقية أو المعلومة الرسمية التي يسعى إليها في أي وقت يشاء – ليلاً أو نهاراً – على مدار اليوم ، فيستطيع ولو في كل الأوقات أن يدخل على شبكة المعلومات ليطلع على قانون أو نظام او إجراءات تنظم أمراً من الأمور التي تهمه ، بدلاً من انتظار مواعيد فتح مكاتب الإدارة وتواجد الموظفين في اليوم التالي ، وفي ذلك تأكيد أكبر وتطبيق أتم لمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد[1].

ثانيا : مبدأ المساواة أمام المرافق العامة .

يجد هذا المبدأ أساسه وجذوره في الديانات السماوية حيث أمرت كلها بالمساواة ، وعلى رأس هذه الديانات الشريعة الإسلامية الغرّاء ، إذ قال تعالى في كتابة العزيز ﴿ يَـٰٓأَيُّهَا ٱلنَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَـٰكُم مِّن ذَكَرٍ وَأُنثَىٰ وَجَعَلْنَـٰكُمْ شُعُوبًا وَقَبَآئِلَ لِتَعَارَفُوٓا۟ ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِندَ ٱللَّهِ أَتْقَىٰكُمْ ۚ إِنَّ ٱللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾ ﴾[2]، وقال رسولنا الأعظم صلى الله عليه وسلم "الناس سواسية كأسنان المشط .."، ثم جاءت الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان لتكرس

(1) د. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ، ص 11 .
(2) الآية رقم 13 من سورة الحجرات .

هذا المبدأ ، إذ نصت المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على انه "يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق .."، وكذلك الحال تكرس دساتير الدول هذا المبدأ ، إذ نصت المادة الأولى من الدستور الفرنسي لعام 1958 على ما يلي:- "تكون الجمهورية وشعوب ما وراء البحار التي توافق بحرية كاملة على هذا الدستور مجموعة واحدة من الدول ، مجموعة الدول الفرنسية ، وهذه المجموعة تقوم على المساواة والتضامن بين الشعوب التي تتكون منها" ، ونصت المادة (33) من الدستور المصري لعام 2012 على انه "المواطنون لدى القانون سواء؛ وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك" ، أما المادة (6/أ) من الدستور الأردني فنصت على انه "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والوجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين" .

ويرتبط بمبدأ المساواة مبدأ حياد المرافق العامة بقيام تشغيلها على أساس المصلحة العامة وحدها ، دون اعتبار للاتجاهات السياسية أو المصالح الخاصة أو المحاباة ،[1] ومن المسلم به فقها وقضاء أن المساواة أمام المرافق العامة ليست مطلقة وإنما هي مساواة نسبية او قانونية بين من تماثلت مراكزهم القانونية .[2]

فالمساواة أمام المرافق العامة لا تعني المساواة المطلقة، أي تلك التي يجوز فيها لأي فرد في الجماعة أن يستفيد من المرفق العام بدون قيد أو شرط، وإنما تعني المساواة بين أولئك الذين تتوفر فيهم شروط الانتفاع من المرفق العام، والتي تحددها القوانين والأنظمة الخاصة بالمرفق ، كاشتراط شهادة معيّنة ، أو اجتياز اختبار معيّن للدخول في الجامعة أو للحصول على وظيفة ، أو دفع مبلغ معيّن ، أو بدل اشتراك معيّن للاستفادة من مرفق عام معيّن ، فلغرض تطبيق قاعدة المساواة بين المنتفعين من المرافق العامة يجب

---

(1) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1994، ص437 .

(2) محكمة العدل العليا ، قرار رقم 121/89 ، مجلة نقابة المحامين لسنة 1991 ، ص357 .

ان يكون هؤلاء في نفس المراكز ، بل وفي نفس الظروف أيضا ، ومعنى ذلك انه لا يـؤثر على قاعدة المساواة فيما لو اختلف المبلغ أو الرسم أو السعر المطلوب والذي يجب على المنتفع دفعه للانتفاع من المرفق العام إذا كان ذلك بسبب اختلاف المكان ، أو اختلاف الغرض من الانتفاع ، أو اختلاف نوع الخدمة المطلوبة ، ومثال الحالة الأولى (أن يتقاضى المرفق العام لتوريد الماء أو الغاز أو الكهرباء سعرا أعلى من سكان الضواحي البعيدة بالقياس إلى سكان المدينة) ، ومثال الحالة الثانية (أن يكون ثمن مياه الشرب غير ثمن المياه المخصصة لسقي الحدائق أو للصناعة) ، ومثال الحالة الثالثة (أن يتقاضى المرفق العام للنقل مثلا أجرا أعلى من ركاب الدرجة الأولى بالنسبة لركاب الدرجة الثانية) .

وتؤكد محكمة العدل العليا على ذلك بقولها "لقد استقر الفقه والقضاء على أن المقصود بمبدأ المساواة أمام القانون .. هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية ، وليس المساواة بين طائفة من الأفراد كطائفة الموظفين وبين طائفة أخرى غيرها كطائفة الطلاب"[1] .

ويتحقق تطبيق مبدأ المساواة في ظل الإدارة العامة الالكترونية بشكل فعلي وليس نظري من خلال مساعدة أولئك الذين لا يستطيعون استخدام الكمبيوتر أو الدخول إلى شبكة المعلومات، حتى يتمكنوا من الاستفادة بالخدمات المرفقية التي تقدمها الحكومة الإلكترونية، ولا يحرموا منها بسبب ظروفهم الاجتماعية أو الاقتصادية ، ونتطرق فيما يلي للحديث عن كل من مساعدة الدولة على كفالة المساواة ، وحياد المرافق العامة.

(1) محكمة العدل العليا ، قرار رقم 34/ 77 ، مجلة نقابة المحامين لسنة 1977 ، ص977 .

1- مساعدة الدولة على كفالة المساواة [1].

حتى يتحقق مبدأ المساواة بشكل فعلي وليس نظري ينبغي أن تعمل الدولة على مساعدة الفقراء الذين لا يملكون جهاز حاسوب ، أو لا يمكنهم استخدامه في الاستفادة بالخدمات المرفقية عن طريق توفير أماكن أو فروع أو أكشاك أو مراكز خدمة في المناطق السكنية تتوافر بها خطوط الإنترنت وأجهزة الحاسوب لكي يستخدمها من لا يملك جهازا خاصا به .

ويراعى هذا الأمر في التخطيط العمراني للمدن و الأحياء فكما نبني المدرسة والمستشفى نبني مقرا مجهزاً بالتقنيات اللازمة لتمكين طالب الانتفاع من خدمات المرفق العام من الوصول إليها حتى لا تكون الخدمات المرفقية الإلكترونية حكراً على الأغنياء فقط، وتؤدي إلى إخلال بالمساواة في الانتفاع بخدمات المرفق من خلال تصنيف المعاملات الإدارية إلى معاملات تتم بوسائل إلكترونية وأخرى تتم بطرق يدوية تقليدية، أو تصنيف المتعاملين إلى فئة درجة أولى تتعامل بالوسائل التكنولوجية وأخرى درجة ثانية تجهل هذا التعامل ، والأمر ليس بغريب فكما كانت توجد التليفونات العامة في الساحات والأماكن العامة يمكن كذلك أن يوجد الحاسوب وشبكة الإنترنت في تلك الأماكن على شكل أكواخ الكترونية.

ولذلك يجب أن تراعي الإدارات العامة أن يشمل التطوير كل الإجراءات الإدارية دون تمييز بين الخدمات الجديدة التي تقدم عبر الإنترنت وتلك التي تقدم بطريقة يدوية من الموظف المختص .

كما يظهر اثر الإدارة العامة الإلكترونية في عدم وجود طابور خاص بالرجال وأخر للنساء من اجل الوصول إلى الموظف المختص بتقديم خدمات المرفق وهذا يعد مظهراً للمساواة بين الجنسين في وسيلة الاستفادة من خدمات المرفق .

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 157- 158 .

2- حياد المرفق العام الالكتروني .

يرتبط مبدأ حياد المرافق العامة بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة ويعني إدارة شؤون المرافق العامة بطريقة موضوعية بصرف النظر عن الاعتبارات الشخصية ، بما يكفل رفع كفاءتها تحقيقاً للصالح العام ، وتوزيع خدماتها على كافة المستحقين دون تمييز بسبب الاتجاهات السياسية أو الأجناس العرقية، أو المذاهب الدينية ، أو الاعتبارات الجغرافية.

وتطبيقاً لمبدأ حياد المرافق العامة يجب تجاوز الخلافات السياسية وعدم الاعتداد بها رغم صعوبة ذلك عملاً ، لتحقيق مصلحة المرفق والتمكن من تقديم خدماته بطريقة إلكترونية .

وسيؤدي نظام الإدارة العامة الإلكترونية و الحياد الإلكتروني إلى التغلب ولو بشكل متدرج على مشكلة الواسطة والمحسوبية التي باتت تهدد الإدارات الحكومية على نحو سيؤدي إلى انهيارها بعد انتشار الفساد الإداري بها ، وما يرتبط به من رشوة وتنفيع وتمييز بالمخالفة لمبدأ المساواة أمام المرفق العام .

وتجدر الاشارة إلى أنه لا يتعارض مع مبدأ المساواة وضع رقم سري للانتفاع بخدمات المرفق حيث غالبا ما يستلزم التعامل الإلكتروني إدخال كلمة المرور أو فتح الشبكة وتسمى Password وكذلك اسم المستخدم user name ما دامت هذه الكلمة أو ذاك الاسم يتسم بالتجريد ولا يميز بين فئات طالبي الخدمة .

ثالثا : مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير.

تعمل الإدارة العامة من خلال المرافق العامة على إشباع الحاجات العامة للأفراد تحقيقا للصالح العام ، وحيث أن تقديم هذه الخدمات بكفاءة وفاعلية يتطلب من إدارة هذه المرافق أن تواكب كل جديد في عالم الإدارة والتقدم العلمي ، فليس من المصلحة العامة في شيء أن تبقى المرافق العامة تقدم خدماتها بالطرق التقليدية التي بدأت بها ، أو أن تحافظ على تنظيمها القانوني كما هو ، بل على العكس من ذلك ، فالإدارة العامة متجددة متطورة تواكب كل جديد ، ومن مقتضيات هذا التطور والتجدد أن تسعى إلى

الاستفادة من كل ما هو جديد في مختلف العلوم والمجالات ، ومن هنا من حق الجهة القائمة على إدارة المرفق العام أن تدخل على تنظيمه وأسلوب تشغيله وعلاقته مع المنتفعين كل ما من شانه الإسهام في رفع سوية هذا المرفق وتحسين خدماته ، وليس للأفراد المتعاملين مع هذا المرفق أو للمواطنين العاملين فيه أي حق مكتسب في بقاء أسلوب إدارته وتنظيمه على ما هو عليه دون تغيير كما كان عند بدء الانتفاع بخدماته، لان من المصلحة العامة أن يتابع المرفق العام تطورات الحياة ومتطلباتها .[1]

ومن تطبيقات هذا المبدأ حق الإدارة في تعديل القواعد التي تحكم عمل هذا المرفق، كأن تعدل في شروط الانتفاع أو في مقدار الرسوم أو آلية تقديم الخدمة ، فمثلا قد يقوم احد المرافق بتعديل شروط تقديمه للخدمة بحيث تصبح عبر شبكة الانترنت بدلا من الطريقة التقليدية بواسطة الورق وعبر مكاتب المرفق ، كما هو الحال في دوائر ترخيص المركبات وأمانة عمان الكبرى ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات ، حيث أصبحت هذه الدوائر تقدم جزء من خدماتها عبر شبكة الانترنت، ومن خلال الموقع الالكتروني، والبريد الالكتروني متجاوزة الإجراءات التقليدية .

وعليه فإن الوسائل الإلكترونية الحديثة تفرض على الأفراد والإدارات مواكبة علوم العصر وتقنياته حيث لم يعد مقبولا ممن يريد أن يحظى بمكانه مرموقة في العلم أن يتخلف عن ركب المعرفة التكنولوجية وهو أمر يبين اثر الإدارة العامة الإلكترونية في التطابق مع هذا المبدأ . إذ من حق الإدارات القائمة على سير المرافق العامة أن تطلب من أشخاص القانون الخاص المتعاقدة معها لأداء عمل حكومي لها أن تستخدم احدث الوسائل العلمية والابتكارات التكنولوجية في تطوير خدمات المرافق وإلا أنهت عقودها بإرادتها المنفردة . وكذلك الحال للإدارة الحق في تعديل طرق تقديم الخدمة بما ينسجم

---

(1) د.موسى شحادة ، أهمية الإدارة الالكترونية في تطور القضاء الإداري "النموذج الفرنسي" ، مرجع سابق ، ص 5 .

مع متطلبات الإدارة العامة الإلكترونية دون أن يكون للمتعاملين معها حق مكتسب في الإبقاء على الطرق السابقة لتقديم الخدمة [1].

وهكذا نجد أن تطبيق الإدارة العامة الالكترونية وتقديم الخدمات المرفقية بشكل الكتروني يعد تجسيدا حقيقيا لمبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير ، ويتماشى مع التطورات التقنية في قطاع الاتصالات والثورة المعلوماتية .

(1) د. داود عبد الرازق ألباز ، مرجع سابق ، ص 168 .

المبحث الثاني
اثر الإدارة العامة الالكترونية على العاملين في المرافق العامة

تلعب الإدارة العامة الكفؤة دورا هاما في تحقيق الخطط التنموية والبرامج الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من البرامج والأهداف في أي دولة ، وتعتمد كفاءة الإدارة بشكل أساسي على نوعية وفاعلية وكفاءة العنصر الإنساني في الإدارة ، والتي تعتمد بدورها بشكل أساسي على وجود تنظيم جيد للخدمة المدنية يمكن لهذا العنصر أن يؤدي من خلاله مختلف أنشطة الخدمة المدنية ، ابتداء من تعيين الموظف العام إلى حين تركه الخدمة المدنية لأي سبب كان [(1)]. والموظفون يمثلون العنصر البشري والضروري لتحقيق اثر الإدارة العامة الإلكترونية على أعمال الموظفين لان الوسائل الإلكترونية لا تؤدي الخدمات الحكومية ، بنفسها وإنما الموظفون هم الذين يؤدون الخدمات عن طريق هذه الوسائل وهذا ما يستدعي ضرورة تأهيلهم وتدريبهم على التعامل مع الوسائل التكنولوجية .

ومن المتوقع أن تؤدي الإدارة العامة الإلكترونية إلى تيسير إجراءات الأعمال المادية التي يقوم بها الموظفون في المرافق العامة من نسخ وتسجيل وتدوين وتوقيع وختم وإعادة النظر أو حدوث تغييرات في الأعمال القانونية اللازمة لتسيير المرفق .

ولا شك أن للإدارة العامة الالكترونية اثر مباشر على العاملين في المرافق العامة من الموظفين العموميين سواء كان الأثر يتعلق بشخص الموظف العام او يتعلق بأعمال هذا الموظف، وهو ما سنتناوله في مطلبين متتاليين .

---

(1) عيد مسعود الجهني ، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ص244.

المطلب الأول

أثر الإدارة العامة الالكترونية في كيفية أداء الموظف العام لعمله

أدى استخدام النظم الاليكترونية في شئون الموارد البشرية إلى إحداث الكثير من التحولات والتغيرات فيها ، كما أدى أيضا إلى إجراء الكثير من التحولات والتغيرات في حجم ونوعية الموارد البشرية العاملة بالمنظمات المعاصرة ، ويمكن تحديد أهم تلك التحولات والتغيرات بإيجاز فيما يلي [1] :

أ- إعادة الهيكلة الكاملة للعمالة بالمنظمات المعاصرة .

ب- التحول في الوظائف والموظفين .

جـ- التحول في منهجية العمل من الوحدات التنظيمية التقليدية بالتنظيم الإداري التخصصي إلى استخدام فرق العمل .

د- استخدام الأكواخ الاليكترونية .

أ- إعادة الهيكلة الكاملة للعمالة بالمنظمات المعاصرة [2]:

يتطلب التطبيق الكفء والفعال للنظم الاليكترونية بالمنظمات المعاصرة إعادة هيكلة كاملة للموارد البشرية ، حيث تم إحداث تغييرات وتعديلات جوهرية في القوى العاملة بالمنظمات التقليدية ، وقد تم ذلك عن طريق تخفيض إعداد العاملين بهذه المنظمات، حيث أمكن الاستغناء عن خدمات البعض منهم ، وتم إعادة توزيع اختصاصاتهم على الأفراد الآخرين ، وقد ترتب على ذلك ترشيد استخدام هذه الموارد

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، 218 .

(2) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، 227 .

البشرية ، حيث تم توجيهها إلى استخدامات أفضل مما زاد من كفاءة وفعالية هذا الاستخدام .

كما تطلب التطبيق الكفء والفعال للنظم الاليكترونية بالمنظمات المعاصرة التغيير والتعديل في نوعيات ومهارات الأفراد العاملين بالمنظمات التقليدية حتى تكون مؤهلة لممارسة الأعمال الاليكترونية بكفاءة وفعالية، وقد تم ذلك بطبيعة الحال من خلال استخدام برامج التدريب والتنمية وتطبيق قواعد جديدة للجزاءات والحوافز بديلة للقواعد الحالية .

وفي هذا الصدد فانه لابد أن تتوافر في الموارد البشرية التي تمارس أعمال ومعاملات الإدارة الاليكترونية المهارات الفنية التي تتمثل بصورة أساسية في فهم طبيعة أعمال وبرمجيات شبكات الاتصالات الاليكترونية ، بحيث تكون لديها القدرة الفائقة على إدارة التعاملات الاليكترونية بكفاءة وفعالية ومواجهة كافة المشكلات والعقبات التي تعترضهم عند ممارسة مهام أعمالهم .

ب- التحول في الوظائف والموظفين :

اخذ التحول في الوظائف والموظفين العديد من الأشكال والصور يمكن توضيحها بإيجاز فيما يلي :

1- الدمج الوظيفي[1] :

طرحت الإدارة الاليكترونية مبدأ " الدمج الوظيفي" للقضاء على كل مخاطر تقسيم العمل الوظيفي الناجمة عن خطوط التجمع ، ووفقا لهذا المبدأ فانه يتم ضم عدة وظائف منفصلة في وظيفة واحدة .

وتوجد لمبدأ " الدمج الوظيفي " العديد من المزايا من أهمها سهولة توزيع أعباء العمل ومسئولياته على الأفراد ، وتحسين مستوى مراقبة أداء هؤلاء الأفراد ، كما يساعد

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 220 .

أيضا على التخلص من كثير من الأخطاء وإعادة العمل الناتجة عن تعدد الإدارات الوظيفية وجهات الاختصاص في مجال العمل .

2- التحول بالنسبة للوظيفة والوظائف من الأعمال البسيطة إلى الأعمال المركبة:

وفقا لهذا المبدا فانه يتم التحول بالنسبة للوظيفة من الأعمال البسيطة إلى الأعمال المركبة، ومن ثم يتم ترشيد المسار المهني للعناصر البشرية في المنظمة من مجرد موظفين بسطاء إلى موظفين أذكياء ينجزون مهام معقدة حيث الإثراء الوظيفي بدلا من المهام البسيطة المحددة .

وهكذا فان الإدارة الاليكترونية تتطلب ضرورة اختيار موظف كفء وفعال لتعيينه في المنظمة ، وبحيث يكون هذا الموظف قادرا بنفسه على اكتشاف متطلبات العمل والقيام بتنفيذه ، وتحديد مشكلاته والبحث عن حلول بديلة لها ، والسعي نحو تنفيذ هذه الحلول بنفسه ، وليس هذا فحسب بل لابد أن تتوفر لديه القدرة على التكيف والتفاعل مع المتغيرات في مجال العمل ليصبح أكثر مرونة في مواجهة المشكلات وبحيث يصبح قادرا على خلق مجالات عمل مناسبة له ، وان يصبح أيضا قادرا على تغيير نفسه وفقا للتغيير في متطلبات العمل .

جـ- التحول في منهجية العمل من الوحدات التنظيمية التقليدية بالتنظيم الإداري التخصصي إلى استخدام فرق العمل [1] :

يتطلب التطبيق الكفء والفعال للإدارة الاليكترونية في شئون الموارد البشرية ضرورة التحول من منهجية العمل من حيث الوحدات التنظيمية التقليدية بالتنظيم الإداري التخصصي إلى استخدام فرق عمليات دائمة أو مؤقتة ، حيث تشترك جماعة عمل ليسوا بالضرورة ممثلين لكل الإدارات المعينة ، وإنما يمثلون بديلا لتنظيم هذه الإدارات القديمة في انجاز عملية واحدة متكاملة .

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 227 .

ويترتب على العمل وفقا لمفهوم فرق العمل أن يختلف مفهوم العمل الجديد في ظل الإدارة الاليكترونية عن مفهوم العمل الوظيفي السابق والذي اعتاد الموظفون أن يمارسوه في أعمالهم ، حيث انه وفقا لمفهوم العمل كفريق تصبح المسئولية عن نتائج العمل مشتركة بين كل أعضاء الفريق ، وبالتالي تتلاشى تماما المسئولية الفردية كما كان متبعا في الإدارة التقليدية ، ولابد وان يكون كل فرد من أعضاء الفريق ملما الماما تاما بطبيعة ومهام العمل الموكول إلى هذا الفريق القيام به .

د- استخدام الأكواخ الاليكترونية [1] .

أشارت البحوث والدراسات العلمية إلى فكرة "الاتصال المتبادل عن بعد" كإستراتيجية لعلاج مشكلات خروج الأفراد إلى العمل ، حيث أوضحت انه يمكن ربط أجهزة التليفون أو التليفزيون بأجهزة الكمبيوتر لإيجاد اتصال متبادل بين مجموعة من الأشخاص تابعين لمنظمة ما حتى يستطيعوا القيام بوظائفهم وهم جالسون في مكاتبهم المنزلية ، وبالتالي تعتبر هذه المنازل بمثابة الأكواخ الاليكترونية .

وفي ضوء ذلك فانه يقصد "بالاتصال المتبادل عن بعد" أن تسمح إدارة المنظمة للأفراد بالعمل في منازلهم على أن تقوم بالاتصال بهم من خلال شبكة للاتصالات الاليكترونية عن طريق التليفون يكون مركزها الرئيسي في المنظمة ، هذا وعلى هؤلاء الأفراد أن يقوموا بتسليم أعمالهم عند الانتهاء منها إلى المنظمة مقابل اجر يحصلون عليه يتناسب مع حجم هذه الأعمال ، وبذلك لا يكونون مطالبين من قبل إدارة المنظمة بالحضور يوميا إليها أثناء مواعيد العمل الرسمية .

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، 231 .

المطلب الثاني
اثر الإدارة العامة الالكترونية على الأعمال المادية للموظفين العموميين

يقصد بالأعمال المادية تلك التي لا تقصد الإدارة العامة من وراء القيام بها ترتيب أثار قانونية، حتى وان رتبت أثارا قانونية غير مباشرة كحوادث السير التي تكون سيارات الإدارة العامة طرفا فيها ، ويمكن التمثيل لأعمال الإدارة المادية بالأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة العامة بحكم وظائفهم كالمهندسين والأطباء وسائر الموظفين الفنيين، وكذلك الحال استخدام الآلات والسيارات في العمل ، والأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة تنفيذا للقرارات والأوامر الإدارية كالقبض على شخص أو هدم منزل أيل للسقوط ، وأيضا الأعمال السابقة على إصدار القرارات الإدارية كالدراسات والتقارير والمذكرات والمقترحات ...الخ .

أما الأعمال القانونية فيقصد بها الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة بهدف ترتيب أثارا قانونية معينة ، كإنشاء حق أو ترتيب التزام ، ويتحقق الأثر القانوني أما من خلال إنشاء مراكز قانونية جديدة أو إجراء تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إنهاء المراكز القانونية . والمركز القانوني هو حالة الشخص إزاء القانون أو ما يتمتع به من حقوق وما تفرض عليه من التزامات في ضوء القانون [1].

وسنناقش في هذا المطلب اثر الإدارة العامة الالكترونية على الأعمال المادية للموظفين فقط ، على أن نتناول في الفصلين الثالث والرابع من هذا المؤلف اثر الإدارة العامة الالكترونية على الأعمال القانونية للموظفين العموميين .

---

(1) د.حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان، 2010 ، ص 17 .

لاشك أن الثورة المعلوماتية التي يشهدها العالم حاليا فتحت للإنسان أفاقا رحبة لسرعة انتقال المعلومات وإمكانية الاتصال والتعامل من خلال شبكة الإنترنت التي حرصت الدولة على الاستفادة منها في الإدارات الحكومية لتقديم خدماتها للجمهور بسهولة ويسر .

ومن الثابت أن استخدام تقنية المعلومات أصبح أمرا حتميا يفرض نفسه على واقع الحياة في مختلف المجالات الوظيفية والخدمية ، وهو أمر دعا الكثير من الحكومات إلى تطبيق فكرة الإدارة العامة الإلكترونية بغرض إنجاز وإيصال خدماتها إلى كافة المستفيدين منها . والملاحظ أن تسهيل المعاملات الإدارية للأفراد من حيث هو اثر للحكومة الإلكترونية هو تطبيق للأعمال المادية للموظفين المنوط بهم تنفيذ القوانين والقرارات بصفة يومية في الحياة الإدارية الجارية .

وفي ظل الإدارة العامة الإلكترونية يكون حريا بالموظفين تسهيل معاملات الأفراد وحسن سيرها وهو ما يظهر فيما يلي .

1- التغلب على مشكلة الروتين الاداري والبيروقراطية .

إن الاخذ بفكرة الإدارة العامة الإلكترونية سوف يؤدي إلى تسهيل إجراءات المعاملات الحكومية من على شبكة الإنترنت وبصورة تضبط العلاقة بين الجمهور والموظفين، كما سيؤدي تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية إلى تقليص البيروقراطية والتخفيف من الروتين في أداء المرافق العامة لخدماتها ، لان المعاملات الإلكترونية ستؤدي إلى الاستغناء عن المستندات الورقية حيث يستبدل بها المستندات الإلكترونية، ويتحول مجتمع الموظفين من مجتمع ورقي إلى مجتمع إلكتروني ،حتى الموظف نفسه سيتحول إلى (موظف عام إلكتروني) يسهل للجمهور الحصول على الخدمات التي

تقدمها الإدارة التي يعمل بها دون تكبد لمشقة انتقال الأفراد إلى الجهة الحكومية والوقوف في طوابير أو صفوف ومراجعة أكثر من موقع لمتابعة معاملته [1].

2- تحول استراتيجي في عدد من نواحي الأعمال المادية للموظفين .

ويتمثل هذا التحول في النواحي التالية :-

أ- سوف تتمكن نظم الإدارات العامة الإلكترونية من اختصار إجراءات تعيين الموظفين بالوظائف العامة من خلال وضع شروط شغلها والإعلان عنها إلكترونيا عبر الموقع الالكتروني للجهة الإدارية ، واستقبال الطلبات إلكترونيا ومن ثم إكمال الإجراءات المتعلقة بالتعيين.. الخ.

ب- سيؤدي تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية إلى حدوث تطورات ترتبط بمكان العمل . فالموظفون في المرحلة الأولى لتطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية سيتغير نظام إثبات حضورهم ومغادرتهم ، ويتم الاستغناء عن مراقب الدوام والسجلات وتوقيع الحضور والمغادرة واستبدال ذلك بوسائل الكترونية لضبط الدوام مثل البصمة الالكترونية .

وفي المراحل المتقدمة لنظام الحكومة الإلكترونية سيتمكن الموظف من أداء عمله من المنزل أو من أي مكان يكون مسافرا إليه عن طريق تلقي البريد الإلكتروني والرد عليه من خلال الحاسب المحمول الذي يمكن أن يضفي على الموظف العام وصف "الموظف الإلكتروني" .

ج- سيؤدي نظام الإدارة العامة الإلكترونية إلى تغير واضح بالنسبة لزمان العمل حيث يسمح للإدارات الحكومية بأداء مهام موظفيها بلا انقطاع وعلى مدار الساعة ومن أي مكان في العالم .

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 225 – 226 .

د- كما سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى التأثير الإيجابي في أعمال الشؤون الإدارية بالجهات الحكومية وخصوصا في مجال التقرير السنوي لتقويم كفاءة أداء الموظفين وعملية الاستقالة وسحبها والبدل النقدي لرصيد الإجازات الدورية وكيفية الخصم من الراتب والحسم منه أو وقف جزء منه في حالة وقف الموظف عن العمل ورفع الوقف عنه .

3 – الانجاز الالكتروني لبعض الخدمات المرفقية .

يمكن من خلال الإدارة العامة الالكترونية إنجاز بعض خدمات المرافق العامة إلكترونياً بطريقة آلية ، وذلك بتحويل بعض الأعمال الإدارية البسيطة التي يقوم بها الموظف إلى أعمال إلكترونية تتم تلقائياً ، ويستخدم هذا النظام الآن في كثير من البلدان بالنسبة لاستعمال مواقف السيارات في الساحات المعدة لذلك أو على جانبي الطريق، فيقوم طالب الخدمة بطلب الانتظار بسيارته لمدة ساعة أو ساعتين عن طريق الضغط على زرا في الجهاز المثبت في المكان المقصود ، فيطلب منه الجهاز الكتابة على شاشته أن يدخل مبلغاً معيناً من النقود في الفتحة المعدة لذلك ، وبعد إدخال النقود المطلوبة مباشرة يصدر الجهاز إيصالاً بالمعاملة يحتفظ به طالب الخدمة أو المستفيد في سيارته طوال مدة الخدمة ، وكل ذلك يتم دون تدخل من أي شخص طبيعي، تطبيقاً للبرنامج المزود به الجهاز، فيما يسمى بنظام "الأتمتة" automation.[1]

ومن الأمثلة على الميكنة الإلكترونية أيضاً أجهزة الصراف الآلي للأموال، والردود التليفونية المسجلة التي تعمل تلقائياً بمجرد طلب الرقم للاستفسار عن أمور محددة كمعرفة الأوراق المطلوبة لأمر معين ، وكذلك تسجيل الطلاب للمواد في الجامعات ورصد العلامات من قبل أعضاء الهيئة التدريسية وحصول الطلاب على علاماتهم .

---

(1) د. ماجد راغب الحلو ، الحكومة الالكترونية والخدمات المرفقية ، مرجع سابق ، ص 5 .

المطلب الثالث

تقويم اثر الإدارة الالكترونية على الموظفين العموميين

إن تطبيق نظام الإدارة العامة الالكترونية له اثر كبير على الموظفين العموميين في الإدارات العامة التي تعمل بهذا النظام، وهذه الآثار منها ما هو ايجابي على شكل فوائد للموظفين العموميين ، ومنها ما سلبي على شكل عيوب [1].

أولا : فوائد تطبيق هذه النظام .

تتمثل أهم فوائد تطبيق نظام الإدارة الالكترونية بالنسبة للموظفين العموميين العاملين في هذه الإدارات بما يلي :-

1. يحصل الموظفون على رواتب وعلاوات عادلة على الرغم من أنهم يعملون في منازلهم ولا يتنقلون يوميا إلى الأجهزة الإدارية التي يعملون بها ، إذ انه بإمكان بعض الموظفين العموميين وفقا لهذا النظام إنجاز الأعمال المطلوبة منهم من منازلهم او من أي مكان أخر ولا يشترط حضورهم اليومي لمكان العمل .
2. يعطي الموظفين حرية اكبر عند أدائهم لإعمالهم ، حيث تتوفر لهم وسائل الرفاهية في المنزل مما يزيد من إنتاجيتهم ، إذ لا يخضع الموظفون في هذه الحالة لقيود تتعلق بأوقات الدوام او حتى سلوكهم الشخصي ومظهرهم طالما أنهم يؤدون الأعمال من منازلهم وهذا ما يشعرهم براحة اكبر مما لو كانوا في مكاتبهم الوظيفية .
3. ستتمكن الإدارات العامة من تخفيض المساحات اللازمة لتركيب المعدات لديها مما يحقق لها وفورا في التكاليف ، فلا تحتاج الإدارة إلى عدد كبير من المكاتب ولوازمها طالما أن عدد من الموظفين يعملون من منازلهم .

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 232 .

4. يناسب النساء اللاتي لديهن أطفالا ، حيث يتمكّن من رعايتهم ورعاية شئون المنزل ، دون حاجة للاستعانة بمربية او حاضنة للأطفال او مدبرة للمنزل، وكذلك لا تلزم الإدارات بتأمين دور حضانة لأطفال الموظفات، وفي ذلك خدمة اجتماعية واقتصادية للموظفة والإدارة على حد سواء .
5. يترتب على استخدام أجهزة الكمبيوتر في الاتصالات رفع المستوى الفكري للموظف وأفراد أسرته ، إذ أن وجود أجهزة الحاسوب المتصلة بشبكة الانترنت في المنزل يتيح الفرصة لكافة أفراد الأسرة للاستفادة منها .
6. يخفف من العبء الواقع على الإدارات العامة والناتج عن دفع رواتب ثابتة للموظفين أو إنشاء دور حضانة لرعاية أطفال الموظفات .
7. يناسب الكثير من الموظفين ذوي الإعاقة ، حيث يمكن الاستفادة من هذه الموارد البشرية من خلال قيامهم بالعمل في منازلهم ، دون حاجة للحضور لمقر العمل والصعود والنزول لمكاتبهم يوميا .

ثانيا : العيوب الخاصة بتطبيق هذه النظام .

تتمثل أهم عيوب تطبيق نظام الإدارة الالكترونية بالنسبة للموظفين العموميين العاملين في هذه الإدارات بما يلي :-

1. إحساس الموظفين بالعزلة بعيدا عن زملاء العمل ، مما يؤدي إلى ضعف الارتباط العاطفي لهم مع جماعة العمل بالمنظمة ، فهذا النظام لا يتيح للموظفين فرصة الالتقاء اليومي في مكان العمل ، إذ أن كل منهم يؤدي عمله من منزله بعيدا عن زملائه في العمل .
2. تجد إدارة المنظمة صعوبة في الإشراف على عاملين من النادر ما يراهم رؤساؤهم المباشرون ، فلا يتيح هذا النظام للرؤساء الإداريين ممارسة سلطاتهم الإشرافية والرقابية لاسيما على أشخاص مرؤوسيهم ، كونهم لا يتواجدون في نفس المكان.

3. تجد إدارة المنظمة صعوبة في المحافظة على سلامة وصحة العاملين في المنـازل ، فـلا يمكن مع تطبيق هذا النظام تأمين وسـائل ومـستلزمات الـصحة والـسلامة المهنيـة للموظفين كل في منزله ، خاصة وان الموظف يـستطيع أثنـاء أدائـه لعملـه ممارسـة أنشطة حياته الخاصة الأخرى غير المرتبطة بالوظيفة .
4. يحتاج العمل في المنازل إلى إمكانيات مالية ضخمة لتوفير أجهزة الحاسـبات الآليـة ووسائل الاتصال والموارد البشرية المتخصصة لإجراء الاتصالات مـع العـاملين في منازلهم ، وهذا ما يتعارض مع غايات وأهداف الإدارة العامة الالكترونية المتمثلـة بخفض التكاليف .

المبحث الثالث
الخدمات العامة المرفقية الالكترونية

إن مشروع خدمات الحكومة الإلكترونية ليس بناء موقع إلكتروني وظيفته تقديم معلومات عن الوحدة الإدارية فقط وإنما يتعداه لتقديم الخدمات للمواطنين بطريقة فعاله ومستقرة وأمينة وسريعة واقتصادية بالتركيز على إيصال الخدمات المرفقية إلى الموطنين تماشيا مع متطلبات العصر بشفافية ودقة ووضوح وإعادة هندسة كافة العمليات والمعاملات اليدوية لزيادة فعالية الأداء ، علما بأن الدوائر الحكومية متفاوتة في المراحل التي بلغتها من مراحل الإدارة العامة الالكترونية ، وإن كانت في معظمها تقع في المرحلة الأولى التي تتيح للمنتفع من الخدمة الحصول على نماذج الطلبات فقط من الموقع الالكتروني .. وسنسلط الضوء في هذا المبحث على ابرز الخدمات المرفقية الالكترونية الأردنية من خلال مطلبين نخصص الأول منهما لخدمات دائرة ضريبة الدخل والمبيعات الالكترونية كنموذج للإدارات المركزية ، في حين نبين في الثاني نماذج من الخدمات الالكترونية المقدمة من بعض الهيئات الإدارية اللامركزية .

المطلب الأول
خدمات دائرة ضريبة الدخل والمبيعات الالكترونية

قامت دائرة ضريبة الدخل و المبيعات بإطلاق برنامجا للحكومة الالكترونية مطلع عام 2005 ، وهو أول برنامج للحكومة الالكترونية يتم تطبيقه في الدوائر الحكومية في المملكة [1].

---

(1) للمزيد حول الخدمات الالكترونية في دائرة ضريبة الدخل والمبيعات يمكن الرجوع للموقع الالكتروني للدائرة على الرابط التالي www.istd.gov.jo . ويمكن الاطلاع على نماذج الخدمات الالكترونية على الرابط التالي http://www.istd.gov.jo/ISTD/Arabic/E-Government/E-GovernmentServicesForms

وتهدف الدائرة من وراء هذا البرنامج إلى تسهيل معاملات المواطنين والإسراع في إنجازها ، وتقديم الخدمات بدقه وعدالة وشفافية باستخدام التقنيات الحديثة وتكنولوجيا المعلومات لتقصير المسافات بين المواطنين والمؤسسات الحكومية ، وزيادة الوعي الثقافي والمعرفي وتبادل الخبرات .كما ركزت المبادرة على تفعيل دور الحكومة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخدمة المجتمع ، ونقل هذا المجتمع من مجتمع تقليدي إلى مجتمع رقمي إلكتروني يعتمد على التخطيط السليم والدقيق، بما في ذلك إنشاء البنية التحتية للاتصالات والتشريعات اللازمة لتنفيذ خدمات الحكومة الإلكترونية .

لذلك قامت الدائرة بتنفيذ هذا البرنامج بالتعاون مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على مرحلتين : **المرحلة الأولى** : شملت الخدمات المتعلقة بضريبة الدخل، بينما شملت **المرحلة الثانية** : الخدمات المتعلقة بضريبة المبيعات ، حيث يقدم هذا البرنامج العديد من الخدمات من أبرزها:

- توفير إمكانية الدفع الالكتروني للمستحقات الضريبية دون الحاجة الى مراجعة الصندوق في الدائرة او البنوك ، مع إمكانية الحصول على سند الدفع الكترونيا.
- تحديث و تعديل المعلومات الشخصية للمواطن مباشرة ، بحيث يستطيع المكلف من خلال الموقع تحديث عنوان السكن و عنوان العمل والعنوان البريدي وجهات العمل و تغيير الحالة الاجتماعية و غيرها عند الحاجة لذلك .
- تقديم إقرارات ضريبة الدخل ، والتي تشمل إقرارات الموظفين والمستخدمين والأفراد والشركات العادية والشركات المساهمة ، وتقديم إقرارات ضريبة المبيعات واحتساب الضريبة المقدرة والمستحقة بشكل صحيح من خلال نظام محوسب يقوم باحتساب الضريبة بشكل فوري وبدقة متناهية.
- الحصول على بيان بالسنوات الضريبية المقدرة والمستأنفة والمعترض عليها و مقدار الأرصدة المستحقة والمدفوعة والمقسطة والعديد من المعلومات الضريبية التي تهم المواطن.

- تسليم كشوف الاقتطاعات الكترونيا سواء كانت كشوف اقتطاعات المادة 18 او اقتطاعات ا ر/ 2 .
- تسليم قسائم المعلومات الخاصة بالمكلفين وتسليم كشف المستخدمين ا ر/ 3 .
- الاستفسار عن حالة التقسيط لضريبة الدخل والمبيعات.
- إمكانية إرسال طلب خدمة داخلية من الدائرة الكترونيا او الاستعلام عن حالة طلب تم إرساله سابقا ، او متابعة الطلبات الداخلية المرسلة ، علما بان أي حركة تغيير على ملف المكلف يتم إعلام المكلف بها فورا عن طريق الرسائل القصيرة SMSاو البريد الالكتروني وتشمل الخدمات الداخلية ما يلي[1] :

1 - إجراء إعفاء من التسجيل .

2 - فتح ملف وإلغاء وتعديل التسجيل .

3 - إجراء تقدير الاعتراض .

4 - استدعاءات الإتلاف .

5 - استلام وتقدير إقرارات وكشوف التقدير .

6 - الرد على الاعتراضات .

7 - إلغاء كتب التقدير .

8 - تأجيل دفع الضريبة عند الاستيراد .

9 - تعديل الإقرارات .

10 - إجراء دفع الضريبة و المبالغ الأخرى .

11– الحجز و التنفيذ الجبري – ضريبة مبيعات .

12 - الحجز و التنفيذ الجبري – ضريبة دخل .

13 - العقود و المصالحة .

14 - الكفالات - استلام الكفالة .

---

(1) http://www.istd.gov.jo/ISTD/Arabic/E-Government/E-GovernmentServices

15 - تحصيل الضريبة والتقسيط .

16 – تصديق شيكات .

17 - طلب براءة الذمة (ضريبة الدخل) .

18 - طلب براءة الذمة (ضريبة مبيعات) .

19 - طلبات الجدولة او التقسيط .

20 - فك الحجز دخل ومبيعات .

21 - إجراء الرد على الاستفسار الجديد .

22 - الرديات .

23 - رد الضريبة التي لم يتم الاستفادة من خصمها .

24 - رد الضريبة للأشخاص غير المقيمين .

25 - رد الضريبة للمصدرين المسجلين .

26 - رد الضريبة للمصدرين غير المسجلين.

27 - رديات البضائع المستوردة .

28 - رديات قرارات المحكمة .

29 - منح الإعفاءات الضريبية .

وتمتاز هذه الخدمات سواء كانت الرئيسة او الداخلية بما يلي:

1. جميع خدمات الحكومة الالكترونية متوفرة باللغتين العربية والانجليزية ، مما يمكن المواطن والمكلف الأجنبي المقيم وغير المقيم والعامل في الأردن الحصول على بيان ضرائب واحتساب الضريبة او أي خدمة أخرى باللغة الانجليزية.
2. يستطيع المواطن الاستفسار عن اية معاملة قام بتقديمها حتى ولو كانت بطريقة يدوية من خلال الحكومة الالكترونية ، حيث تم ربط نظام الحكومة الالكترونية بنظام تدفق المعلومات Work flow المعمول به في الدائرة.
3. جميع المعلومات والمعاملات المقدمة من خلال نظام الحكومة الالكترونية تعامل بسرية تامة ، ومحمية على شبكة الانترنت عن طريق شهادات الحماية الدولية .

4. تقديم خدمات ذات جودة عالية تؤدي إلى اختصار الوقت والجهد على المواطن والموظف.
5. خدمات هذا البرنامج متوفرة للمواطن داخل الأردن وخارجه وعلى مدار الساعة طوال أيام السنة وفي الأعياد والعطل الرسمية.
6. التخفيف على المواطن والدائرة من أعباء استخدام القرطاسية ونفقات إرسال كشوف التقدير الورقية إلى المكلفين كل سنة.
7. حفظ الملفات الضريبية الكترونيا وحماية أوراق الملف من التلف الذي قد يلحق بها نتيجة العوامل الجوية.
8. توفير أجور التخزين وسهولة استرجاع معلومات الملفات الكترونيا وذلك من خلال ربط برامج الحكومة الالكترونية بنظام الأرشفة لدى الدائرة.
9. إمكانية الاطلاع على أية معلومات يحتاجها المواطن فيما يتعلق بكيفية احتساب الضريبة والمعزز القانوني عن طريق المساعدة الفورية On line-Help .
10. المحافظة على امن وسرية المعلومات.
11. الاطلاع على كل ما هو جديد من قوانين وتشريعات أخرى و إجراءات باللغتين العربية والانجليزية.

ونظراً لأهمية الخدمات المقدمة من خلال مشروع الحكومة الإلكترونية للمواطنين ، فالدائرة على استعداد لعقد دورات تدريبية مجانية لأعضاء ومنتسبي وموظفي النقابات والهيئات ومؤسسات المجتمع المدني والشركات والمكلفين في مواقعهم، والتوعية في مختلف الوسائل داخل المملكة للتعريف بهذه الخدمات لحفز المكلفين على الاشتراك في هذه الخدمة سواء كانوا موظفين أو أفراد أو شركات .

ويستطيع كل مكلف بالضريبة الاشتراك بخدمات الحكومة الالكترونية من خلال زيارة الدائرة لمرة واحدة فقط لتعبئة نماذج طلب الاشتراك والحصول على قسيمة اسم المستخدم والرقم السري .

وبإمكان المكلف في حال رغبته بالاشتراك في خدمات الحكومة الالكترونية مراجعة اقرب مديريه او مركز خدمات ضريبة دخل ومبيعات ، لتقديم طلب الاشتراك في خدمات الحكومة الالكترونية مصطحبا معه الهوية الشخصية إذا كان الطلب يخصه والتفويض الذي يخوله تقديم طلب الاشتراك نيابة عن غيره.

المطلب الثاني

الخدمات الالكترونية للهيئات الإدارية اللامركزية

انضمت معظم الأجهزة الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية لبرنامج الحكومة الالكترونية ، وبدأت بتقديم خدماتها او جزء منها بشكل الكتروني من خلالها موقعها على الشبكة العنكبوتية ، وسنعرض في هذا المطلب للخدمات الالكترونية للهيئات اللامركزية الأكثر تعاملا مع المواطنين لنتعرف على ابرز خدماتها الالكترونية ، وذلك من خلال التطرق للخدمات الالكترونية لأمانة عمان الكبرى كنموذج للهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية ، وكذلك الخدمات الالكترونية للجامعة الأردنية كنموذج للهيئات الإدارية اللامركزية المرفقية او المصلحية .

أولا : الخدمات الالكترونية لأمانة عمان الكبرى [(1)] .

بهدف التسهيل على المستخدم ولتجنب إدخال البيانات في كل مرة يرغب فيها بالاستعلام عن: مخالفات المركبات، رخص المهن، المسقفات ... الخ، قامت الأمانة بإنشاء ملف شخصي لكل مستخدم خاص بالموقع بحيث يتمكن من خلال هذا الملف من إضافة البيانات المراد الاستعلام عنها لكل خدمة(مخالفات المركبات، رخص المهن،

---

(1) http://www.ammancity.gov.jo/ar/eservices/services.asp

المسقفات ... الخ) حيث تظهر نتائج كل ما سجل بـه مـن خـدمات في صـفحة واحـدة وكلٌ على حدا عند الدخول إلى الموقع.

1. **خدمات الرسائل القصيرة**
2. **مخالفات السير بالتفصيل**
3. **استعلام برقم رخصة السائق**
4. **خدمة إصدار وتجديد رخص المهن الكترونيا (كافة المناطق)**
5. **إعلانات تعديلات تنظيمية**
6. **إعلانات استملاك**
7. **استعلام عن حالة معاملة**
8. **قيم مخالفات السير**
9. **رخص مهن**
10. **مخالفات رخص المهن والصحة**

    الاستعلام برقم الرخصة

    الاستعلام برقم المخالفة
11. **تحققات أرض**
12. **ضريبة الأبنية والمسقفات**
13. **حرف**

    استعلام بوصف حرفة

    استعلام برمز حرفة
14. **تفاصيل شارع**
15. **العطاءات (موقع الدائرة)**
16. **تقديم شكوى**
17. **تقديم استدعاء**

ثانيا : الخدمات الالكترونية للجامعة الأردنية .

تقدم الجامعة الأردنية عدد كبير من الخدمات الالكترونية منها ما هو مخصص للموظفين العاملين في الجامعة ، ومنها ما هو مخصص للطلاب ، ومنها ما هو مخصص للمتعاملين مع الجامعة من غير الموظفين والطلاب وهي على النحو التالي كما تبرز على الموقع الالكتروني للجامعة [1].

البوابات الالكترونية :

بوابة الموظف	تقدم بوابة الموظف لموظفي الجامعة الأردنية الخدمات الإدارية والأساسية، مثل الرواتب والمكافآت والإجازات، بالإضافة إلى خدمات مالية أخرى، مثل كشف الرواتب، فضلا عن صناديق الادخار والتوفير والإسكان.	
بوابة الطلاب	تقدم بوابة الطلاب كل ما يلزم الطلاب من معلومات، مثل البريد الإلكتروني، والخدمات، والعلامات، وغيرها	
بوابة السفارات	تقدم بوابة السفارات خدمات استكمال المعلومات للسفارات عن علامات طلابها وسلوكهم بالجامعة، وغيرها	

(1) http://www.ju.edu.jo/ar/arabic/Lists/Portals/AllPortlas.aspx

بوابة الشركات	تقدم بوابة الشركات خدمات الاستفسار عن المعاملات والفواتير للشركات والموردين	
بوابة الموازنة	تقدم بوابة الموازنة خدمات الاستفسار عن نفقات الموازنة، وأية أسئلة لجهة بعينها في الجامعة	
بوابة السوق الزراعي	للاستفسار عن منتجات الجامعة الزراعية	

3

الفصل الثالث

القرارات الإدارية الالكترونية

الفصل الثالث
القرارات الإدارية الالكترونية

إن قيام الإدارة العامة بمهامها ووفائها بالتزاماتها قبل الجمهور المستفيد من خدمات المرافق العامة، ومن حفظ النظام العام في المجتمع ، يتطلب من الإدارة العامة القيام بأعمال معينة مستعينة بوسائل محددة ، والأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة لأداء وظيفتها قد تكون أعمالا مادية وقد تكون أعمالا قانونية .

ويقصد بالأعمال المادية تلك التي لا تقصد الإدارة العامة من وراء القيام بها ترتيب أثار قانونية ، حتى وان رتبت أثارا قانونية غير مباشرة ، كحوادث السير التي تكون سيارات الإدارة العامة طرفا فيها ، و يمكن التمثيل لأعمال الإدارة المادية بالأعمال الفنية التي يقوم بها رجال الإدارة العامة بحكم وظائفهم كالمهندسين والأطباء وسائر الموظفين الفنيين ، وكذلك الحال استخدام الآلات والسيارات في العمل، والأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة تنفيذا للقرارات والأوامر الإدارية كالقبض على شخص أو هدم منزل أيل للسقوط ، وأيضا الأعمال السابقة على إصدار القرارات الإدارية كالدراسات والتقارير والمذكرات والمقترحات ...الخ [1].

أما الأعمال القانونية فيقصد بها الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة بهدف ترتيب أثار قانونية معينة ، كإنشاء حق أو ترتيب التزام ، ويتحقق الأثر القانوني إما من خلال إنشاء مراكز قانونية جديدة ، أو إجراء تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إنهاء

(1) د.حمدي القبيلات ، القانون الاداري – الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 17 .

المراكز القانونية . والمركز القانوني هو حالة الشخص إزاء القانون ، أو ما يتمتع به من حقوق وما تفرض عليه من التزامات في ضوء القانون [1].

وتتم الأعمال القانونية بأسلوبين :

الأول : الأعمال القانونية الصادرة من جانبين وهي العقود ، وتتم نتيجة اتفاق الإدارة العامة مع طرف أخر .

الثاني : الأعمال القانونية الصادرة من جانب واحد ، أي بالإرادة المنفردة للإدارة ، وهي القرارات الإدارية .

وينظر للقرار الإداري باعتباره من ابرز امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة ، إذ تستطيع الإدارة العامة بإرادتها المنفردة ودون حاجة لموافقة ذوي الشأن (المخاطبين بالقرار الإداري) أو مساعدتهم على اتخاذه ، تغيير المراكز القانونية القائمة بإحداث مراكز جديدة عامة أو خاصة ، فترتب التزامات على الأفراد أو تنشئ لهم حقوقا . [2]

ونناقش في هذا الفصل القرارات الإدارية الالكترونية من خلال أربعة مباحث: نخصص الأول منها لمفهوم القرار الاداري الالكتروني ، في حين نناقش في الثاني منها أركان القرار الاداري الالكتروني ، ونعالج في الثالث منها توقيع القرار الاداري الالكتروني ، وأخيرا نبحث في الرابع منها نفاذ القرار الاداري الالكتروني .

---

(1) د.حمدي القبيلات ، القانون الاداري – الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 17 .

(2) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، القرار الإداري ، بغداد ، 1991 ، ص 4

المبحث الأول
مفهوم القرار الاداري الالكتروني

نحدد مفهوم القرار الاداري الالكتروني من خلال مطلبين متتالين : نعَرف في الأول منهما القرار الاداري الالكتروني، في حين نتناول في الثاني منهما الطلب الالكتروني كمتطلب لصدور القرار الاداري الالكتروني .

المطلب الأول
تعريف القرار الاداري الالكتروني

تعددت التعريفات التي قيلت في القرار الإداري التقليدي من جانب الفقه، وكذلك الحال من جانب القضاء الإداري ، إلا أن هذا التعدد لا ينفي وجود حد أدنى من الاتفاق ، وان هناك نقاط التقاء حول تعريف القرار الإداري ، فقد عرفه الفقيه هوريو (HAURIOU) بأنه " إعلان للإرادة بقصد إحداث اثر قانوني إزاء الإفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر "[1]، أما الفقيه ريفيرو (RIVERO) فعرفه بأنه " العمل الذي تباشره الإدارة بواسطته سلطتها في تعديل الأوضاع القانونية بإرادتها المنفردة "[2]، وقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي وكما جاء في تعريف مجلس الدولة المصري بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان

---

(1) مشار له لدى د. ماهر الجبوري ، مرجع سابق ، ص 14

(2) Rivero. J .Droit administrative . precis dalloz . Douzieme edition . 1987 . p 110

ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة "[1]، وعرف أيضا بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث اثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم "[2].

أما الفقه الأردني فاكتفى بذكر بعض تعريفات القرار الإداري التي قال بها الفقه المقارن أو ما ورد في أحكام القضاء الإداري ، [3] أما محكمة العدل العليا الأردنية فقد عرفت القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث او تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا او جائزا قانونا" [4] .

وبما أن نظام الإدارة العامة الالكترونية يتضمن قيام الإدارة العامة بوظيفتها المتمثلة بالنشاط الإداري الكترونياً بشكل كلي او جزئي ، فان الإدارة العامة بلا شك ستوظف شبكة الانترنت ووسائل الاتصال الحديثة بما لها من مزايا تفوق الوصف في القيام بمهامها كوسيلة مساندة ، وهذا يعني أن الإدارة العامة ستجري تصرفاتها القانونية بشكل كلي او جزئي عبر هذه الشبكة ، الأمر الذي أدى إلى بروز مصطلحات قانونية جديدة في هذا الميدان كالعقد الإداري الالكتروني والقرار الإداري الالكتروني. ويعرف القرار الاداري الالكتروني بأنه "تلقي الإدارة العامة الطلب الالكتروني على موقعها الالكتروني ، وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه الكترونيا،

---

(1) د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984 ، ص 170 .

(2) د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية ، 1973، ص 670.

(3) د. علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2003 ، ص 605 .

– د. نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 237 .

(4) محكمة العدل العليا ، قرار رقم 271 / 2005 ، تاريخ 26 / 9 / 2005 .

وإعلان صاحب الشأن على بريده الالكتروني ، وذلك بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزا وممكنا قانونا ابتغاء المصلحة العامة "[1].

فالقرار الإداري الالكتروني ما هو إلا إفصاح عن إرادة منفردة ملزمة تصدر عن سلطة إدارية عامة عبر وسائل الكترونية وترتب أثارا قانونية .[2] وبهذا الصدد لا يختلف القرار الإداري الإلكتروني عن القرار الإداري التقليدي إلا من ناحية وسيلة التعبير عن إرادة الإدارة فقط ، فالقرار الصادر عبر الوسائل الالكترونية لا يختلف عن القرار الصادر بالطرق التقليدية ، إذ يجب أن تتوافر فيه مقومات وعناصر القرار الاداري، بصدوره عن جهة إدارية بإرادتها المنفردة ، بقصد إحداث أثار قانونية معينة، وتتوافر شروط صحته بمشروعية السبب الذي يقوم عليه والمحل الذي يتعلق به، وبصدوره عن مرجع مختص في الشكل والإجراءات المقررة قانونا ، ويستهدف تحقيق المصلحة العامة.

---

(1) د. علاء محي الدين مصطفى ، القرار الاداري الالكتروني ، مؤتمر المعاملات الالكترونية (التجارة الالكترونية – الحكومة الالكترونية) ، ص 106 .

(2) حول مفهوم القرار الإداري بشكل عام في الفقه الغربي والعربي انظر :-

-Eisenman .ch. cours de droit administratife, T.ll . L . G . D . J,1983,p734.
- Rivero.J. Droit administratife, précis dalloz. Douzieme edition 1987. p 110.
- P.Delvolve, lacte administrative, paris, s, 1983 , p 11 .

- د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1984، ص 170 و د. عزيزة الشريف ، القانون الإداري (2) ، أساليب الإدارة العامة وخضوعها لمبدأ سيادة القانون، الجزء الأول، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت ، الطبعة الخامسة ، 2003/ 2004 ، ص 196 وما بعدها . ود. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري ، دار وائل للنشر ، الطبعة الأولى ، 2003 ، ص 605 وما بعدها .

وبناء على ما تقدم فإنه إذا ما تم التقدم بطلب التوظيف الكترونيا _ كما سنرى لاحقا _ وقامت الإدارة بإصدار قرارها وأعلنته للمرشح او نشرته عبر الانترنت للمرشحين ، فإنها تكون قد أفصحت عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث اثر قانوني معين وهو إنشاء مركز قانوني لم يكن موجودا من قبل للموظف او الموظفين الذين عُيِّنوا في هذه الوظائف الشاغرة أصلا [1].

المطلب الثاني

الطلب الالكتروني

وضحنا في الفصل الثاني من هذا المؤلف أن المتعاملين مع الإدارة العامة الالكترونية يمكنهم تبادل المعلومات معها الكترونيا ، والتقدم بالطلبات من خلال الموقع الالكتروني على النحو الذي بيناه عند حديثنا عن مراحل الإدارة الالكترونية ، وفي هذا المطلب سنتناول مفهوم الطلب الالكتروني في فرع أول ، ثم نناقش أثار الطلب الالكتروني في فرع ثان .

الفرع الأول

مفهوم الطلب الالكتروني

يشترط لصدور كثير من القرارات الإدارية تقدم صاحب الشأن بطلب للإدارة العامة ، لا يخضع الطلب بشكل عام لشكل معين ، بما في ذلك الكتابة ، ولكن إذا حدد القانون له شكلا معينا تعيّن استيفاء هذا الشكل ، وبخصوص مضمون الطلب فيجب أن يتضمن البيانات الأساسية التي توضح قصد صاحب الشأن من تقديمه ، مثل موضوع

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، 281 .

الطلب، بيانات الطالب ، طلباته ... الخ [1]. وتمتاز عملية تقديم الطلب بشكل الكتروني بأنها تقلل نسبة الخطأ في بيانات الطلب، إذ أن ذلك يتم من خلال الموقع الالكتروني للإدارة وبتدقيق من النظام الالكتروني، كما أن تقديم الطلب بهذه الصورة يمتاز بالسرعة الهائلة مقارنة بالأسلوب التقليدي. إلا أن ما يعيب استخدام الطريق الالكتروني لتقديم الطلبات، هو أن الضغط على الموقع الالكتروني نتيجة لكثرة الطلبات المقدمة من خلاله، قد يؤدي إلى تعطل الموقع او صعوبة الاتصال به وبطئه في أحسن الأحوال، ناهيك عن أن تقديم الطلب الكترونيا يتطلب تسجيل البيانات الشخصية لمقدم الطلب، مما يثير القلق والخوف لدى مقدم الطلب من نشر هذه البيانات عبر شبكة الانترنت .

ويعرف الطلب الالكتروني بأنه التبادل الالكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها . كما عرفته لجنة (the commission for the simplification of administratif formalities) أنه إجراء إداري ، يتم أداؤه عن طريق التبادل الالكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها من خلال شبكة النت الخاصة بالنظام المعلوماتي للإدارة [2].

ويتصل الطلب الالكتروني بعلم الإدارة العامة وفق المرحلة التي تعتمدها الإدارة العامة من مراحل الإدارة الالكترونية ، وذلك عبر موقع الإدارة العامة الالكتروني (Website) ، إذ بدأت فكرة إنشاء المواقع الالكترونية للإدارات العامة بالدخول حيز التنفيذ في الدول الرائدة في مجال الإدارة العامة الالكترونية نهاية القرن

---

(1) د.خالد الزبيدي ، القرار الاداري الضمني في الفقه والقضاء الاداري – دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة دراسات ، الجامعة الأردنية ، المجلد 35 علوم الشريعة والقانون ، العدد 1 ، أيار 2008 ، ص 183 .

(2) د. علاء محي الدين مصطفى ، مرجع سابق ، 111 .

الماضي وفي عام 1999 . ويشترط عند إنشاء هذا المواقع كما تجسد في التجربة الفرنسية ما يلي [1]:-

1- على كل وزارة أن تحدد نوع المعلومات والخدمات التي يمكن أن تقدمها الكترونيا، ثم تبدأ في إنشاء مواقع الكترونية لكل الإدارات التابعة لها، ويكون هناك موقع رئيسي يراقب عمل الإدارات العامة والتنسيق بينها، ويدخل مقدم الطلب أولا للموقع الرئيسي للتسجيل، ومن ثم يقوم بالاتصال بالإدارة المعنية.

2- يكون موقع الإدارة الالكتروني مسئولا مسئولية كاملة عن كل المعلومات التي تقدم للجمهور، لذلك يجب أن يتم تحديث المعلومات والتأكد من صحتها ودقتها.

3- يتسم الموقع الالكتروني للإدارة العامة بالبساطة والسرعة في الإجراءات الإدارية ، إذ يجب الرد على مقدم الطلب خلال أسبوع على الأكثر .

4- يتم اعتماد المواقع الالكترونية لكل وزارة من الوزير الأول (رئيس الوزراء)، والذي ينشر قائمة تضم أسماء المواقع الالكترونية الحكومية ، وتضم مجموعة النماذج والطلبات التي تضعها الإدارة العامة على الموقع الالكتروني حتى يتمكن المواطن من تقديم طلبه الكترونيا .

5- تكون كل وزارة مسئولة عن تأمين المواقع الالكترونية الخاصة بها ، ويقع على الإدارة العامة واجب المحافظة على الأسرار والبيانات الخاصة بمقدم الطلب الالكتروني .

---

(1) د.علاء محي الدين مصطفى ، مرجع سابق ، 115 وما بعدها .

الفرع الثاني
أثار الطلب الالكتروني

يترتب على تقديم أي طلب للإدارة مجموعة من الآثار لكلا طرفي العلاقة مقدم الطلب من جهة، والإدارة العامة من جهة أخرى، ويشترك في هذه الآثار الطلب التقليدي مع الطلب الالكتروني دون تمييز بينهما، إلا أنه ومع ذلك يترتب على الطلب الالكتروني مجموعة من الآثار يمتاز بها عن الطلب التقليدي، تتمثل في حقوق والتزامات على مقدم الطلب الالكتروني، وهي ذاتها التزامات الإدارة العامة وحقوقها من زاوية أخرى .

أولا : حقوق مقدم الطلب الالكتروني [(1)].

تتمثل حقوق مقدم الطلب الالكتروني والتي هي التزامات الإدارة العامة العائد لها الموقع الالكتروني بما يلي :

1- الحق في وجود النماذج والاستمارات على موقع الإدارة العامة الالكتروني ، وان تكون متاحة لكافة المستخدمين بصورة مجانية ، مع مراعاة أن هذه النماذج والاستمارات عرضة للتعديل والتحديث بشكل مستمر. وعلى سبيل المثال تنشر وزارة العمل الأردنية على موقعها مجموعة من النماذج والاستمارات وكما يلي[(2)]:

(1) د.علاء محي الدين مصطفى ، مرجع سابق ، ص 118 وما بعدها .

(2) http://www.mol.gov.jo/Default.aspx?tabid=78

وزارة العمل – نماذج وطلبات كما تظهر على الموقع الالكتروني للوزارة

نموذج اتفاقية انتقال عامل منزل	تحميل
نموذج استقبال شكوى عمالية عبر الخط الساخن	تحميل
نموذج طلب دعوة زيارة لأسر العاملين من الجنسية المصرية	تحميل
استمارة العمال غير الأردنيين / تصريح عمل	تحميل
طلب الحصول على تصريح عمل	تحميل
نموذج منح تصريح عمل وإذن إقامة	تحميل
استمارة العمال في المؤسسة حسب نص المادة (8) فقرة (أ) في المؤسسات	تحميل
نموذج الفحص الطبي الأولي	تحميل
إشعار بإصابات العمل للعمال غير الخاضعين لإحكام قانون الضمان الاجتماعي	تحميل
نموذج للتبليغ عن أي أمراض مهنية أو الاشتباه بها لدى العاملين	تحميل
نموذج الفحص الطبي الدوري	تحميل
إشعار بالإصابة المميتة للعمال غير الخاضعين لأحكام قانون الضمان لاجتماعي	تحميل
نموذج إعداد النظام الداخلي لتنظيم العمل وإجراءات تصديقه	تحميل

وبإمكان أي شخص الدخول لموقع الوزارة الالكتروني وتحميل أي من هذه الطلبات وتعبئته ومن ثم إعادة إرساله للوزارة بالطرق التقليدية او الالكترونية إذا سمح النظام بالإرسال الالكتروني للطلب بعد تعبئته .

2- الحق في طبع نموذج الطلب من على موقع الإدارة العامة الالكتروني ، وبحسب المرحلة التي بلغتها الإدارة العامة من مراحل الإدارة العامة الالكترونية ، فقد يقوم المستفيد من خدمات الموقع الالكتروني بتعبئة النموذج عبر الانترنت أي على موقع الدائرة ، ومن ثم طبعه وإرساله بالبريد العادي، وقد يتيح الموقع للمستخدم تعبئة الطلب وإرساله من خلال الموقع الالكتروني للإدارة العامة، ويستخدم هذا عادة في طلبات التوظيف التي تعبأ وترسل من خلال الموقع الالكتروني للإدارة العامة .

3- الحق في استخدام الطلب الالكتروني كوسيلة إثبات ، أي لإثبات أنه تقدم بالطلب وفقا للشروط والإجراءات التي حددتها الجهة الإدارية وفي الوقت المحدد لذلك، وفي هذا الصدد ساوى المشرع الفرنسي بين الكتابة على محرر ورقي والكتابة على دعامة الكترونية وذلك بموجب المادة (1316) من قانون المعاملات الالكترونية الفرنسي رقم 230 لسنة 2000 ، وهو ذات الموقف الذي تبناه المشرع الأردني في قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 [1] ، إذ نصت المادة (7) منه على أنه "أ- يعتبر السجل الالكتروني والعقد الالكتروني والرسالة الالكترونية والتوقيع الالكتروني منتجاً للآثار القانونية ذاتها المترتبة على الوثائق والمستندات الخطية والتوقيع الخطي بموجب أحكام التشريعات النافذة من حيث إلزامها لإطرافها أو صلاحيتها في الإثبات . ب- لا يجوز إغفال الأثر القانوني لأي مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة لأنها أجريت بوسائل الكترونية ، شريطة اتفاقها مع أحكام هذا القانون" .

---

(1) نشر قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 في الجريدة الرسمية عدد 4524 تاريخ 31 / 12 / 2001 على الصفحة 6010 .

4- مبدأ المساواة في تقديم الطلب الالكتروني . وبمقتضى هذا المبدأ لا يجوز للإدارة العامة التي تطبق نظام الإدارة العامة الالكترونية ، وتستقبل الطلبات الكترونيا من المنتفعين من خدماتها أن تمنع المواطنين من تقديم طلبات بالطرق التقليدية ، وفي هذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن وزارة التعليم العالي قد أخلت بمبدأ المساواة حينما قررت أن قبول طلبات المتقدمين لشغل وظيفة مدرس في إحدى الهيئات العامة ، يكون عن طريق الانترنت فقط او الاستمارة المطبوعة من على موقع الوزارة ، وقد رفضت قبول كل الطلبات المقدمة لها بأي طريق آخر [1].

ثانيا : التزامات مقدم الطلب الالكتروني [2]:

يترتب على المتعامل مع الإدارة العامة من خلال موقعها الالكتروني أن يتقيّد بجملة من الالتزامات :

1- الحصول على نموذج الطلب من الموقع الالكتروني للإدارة . وعليه من حق الإدارة العامة أن لا تعترف بأي طلب قدم لها تم الحصول عليه من غير موقعها الالكتروني، ولا يرتب مثل هذا الطلب أي آثار في مواجهة الإدارة .

2- الالتزام بتسجيل بيانات صحيحة ودقيقة على الموقع الالكتروني للإدارة . إذ يشترط في كثير من الأحيان أن يعزز الطلب الالكتروني بالبيانات الشخصية لمقدم الطلب والبيانات الخاصة بموضوع الطلب ، لغايات الرقابة والتدقيق من قبل الجهة الإدارية والتحقق من توافر المسوغات القانونية لتقديم الخدمة محل الطلب .

3- إرسال البيانات والوثائق إلى الجهة الإدارية . ذلك أن صدور قرار إداري بشأن الطلب الالكتروني يحتاج إلى تعزيز هذا الطلب بمستندات ووثائق يتطلبها صدور القرار ، مثل الشهادات العلمية او شهادات التدريب والدورات والخبرات ...

---

(1) د. علاء محي الدين مصطفى ، مرجع سابق ، ص 121 .

(2) د. علاء محي الدين مصطفى ، مرجع سابق ، ص 121 .

الخ، لغايات صدور قرار التعيين بناء على طلب التوظيف المقدم الكترونيا. وفي هذا الصدد يمكن تقديم هذه الوثائق والمستندات بالطرق التقليدية كالبريد او باليد، ويمكن إرسالها الكترونيا على شكل صور ضوئية (سكانر) ، ويمكن التغلب على هذه المشكلة مستقبلا من خلال التعاون بين مختلف الإدارات العامة التي لديها المعلومات عن مقدم الطلب .

4- التوقيع الالكتروني على الطلب. تتجسد إرادة مقدم الطلب بوضع توقيعه على هذا الطلب ، ويمكن إجراء ذلك من خلال وسائل الكترونية تقوم مقام التوقيع ، ونظرا لخطورة هذا الإجراء سنناقشه بشكل مفصل من خلال مبحث مستقل لاحقا .

5- التقيّد بالميعاد المحدد لتقديم الطلب الالكتروني . كي ينتج الميعاد أثره القانوني لا بد بداية أن يكون المشرع قد سمح للإدارة بتلقي الطلبات الالكترونية ، فعلى سبيل المثال نص قانون ضريبة الدخل الأردني رقم(28) لسنة 2009 [1] في (المادة26-أ) على انه "يقدم الإقرار الضريبي إلى الدائرة من قبل المكلف شخصيا او من ينوب عنه او بإحدى الوسائل التالية التي توافق الدائرة على اعتمادها وفق الشروط والإجراءات التي تحددها التعليمات التنفيذية :-

1- البريد المسجل .

2- البنوك .

3- أي شركة مرخصة للقيام بمهام مشغل البريد العام او مشغل البريد الخاص يعتمدها مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير .

4- الوسائل الالكترونية .

---

(1) نشر قانون ضريبة الدخل في الجريدة الرسمية في العدد 5005 تاريخ 30 / 12/ 2009 على الصفحة 7131 .

ب- يعتبر تاريخ تقديم الإقرار الضريبي هو تاريخ تسلمه من قبل الدائرة او تاريخ ختم البريد أو تاريخ وصل الإيداع لدى البنك او الشركة المرخصة المعتمدة أيها اسبق ، وفي حال إرساله الكترونيا تحدد التعليمات التنفيذية التاريخ المعتمد لتقديمه " .

وتلتزم جهة الإدارة عادة بإخطار مقدم الطلب الالكتروني باستلام طلبه ، وتحدد بشكل دقيق تاريخ ووقت الاستلام ، وعادة يقوم الموقع الالكتروني نفسه بإرسال رسالة الكترونية لمقدم الطلب تفيد استلام طلبه ، ورقم الطلب لغايات المتابعة مستقبلا ، وإذا لم تزود مقدم الطلب الالكتروني بما يفيد الاستلام ، فليس من حقها أن تدفع بأن الطلب قد ورد لها بعد فوات الميعاد ، لاسيما وان البرامج الالكترونية لا تستقبل عادة أي طلب بعد انقضاء المدة المحددة لتقديم الطلبات الكترونيا ، ويشترط كي ينتج الطلب الالكتروني الآثار القانونية أن يكون قد استوفى كل الشروط المطلوبة لتقديم الطلب الالكتروني .

المبحث الثاني
أركان القرار الاداري الالكتروني

لا تختلف أركان القرار الاداري الالكتروني عن أركان القرار الاداري التقليدي، وكل ما في الأمر أن أركان القرار الاداري الالكتروني تتسم بالسمة الالكترونية، متميزة بذلك عن القرار الاداري التقليدي، وسنناقش في هذا المبحث أركان القرار الاداري الالكتروني من خلال مطلبين : نخصص الأول منهما لأركان القرار الاداري الالكتروني الخارجية، في حين نناقش في الثاني منهما أركان القرار الاداري الالكتروني الداخلية .

المطلب الأول
الأركان الخارجية للقرار الاداري الالكتروني

تتمثل الأركان الخارجية للقرار الاداري الالكتروني في ركني الاختصاص والشكل والإجراء ، وسنتناول كل منهما في فرع مستقل .

الفرع الأول
الاختصاص في القرار الاداري الالكتروني

يعرف الاختصاص كركن من أركان القرار الإداري على انه القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر ..او التأهيل القانوني لمباشرة عمل معين، والجهة المختصة بإصدار القرار هي الجهة التي جعل لها المشرع صلاحية إصداره .. فالمشرع يوزع الاختصاص في الأجهزة الإدارية مراعياً في ذلك المستويات الوظيفية ، وطبيعة الاختصاص ، ومستوى خطورة او أهمية القرار الإداري،

إلاّ أن الفئة الوظيفية التي تملك سلطة التقرير (أي إصدار القرارات الإدارية) تكون محدودة نسبياً وتنحصر في المستويات الإدارية العليا في التنظيم [1].

لكي يكون ركن الاختصاص في القرار الاداري صحيحا يجب توافر عناصر أربعة فيه هي: العنصر الشخصي، العنصر الموضوعي، العنصر المكاني، والعنصر الزمني، وسنتطرق بشيء من التفصيل لكل عنصر من هذه العناصر فيما يلي :

أولا : العنصر الشخصي

يقصد بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص في القرار الاداري أن يصدر القرار الاداري من الشخص او الهيئة الإدارية التي حددها القانون ، وفي الحدود القانونية لهذا الاختصاص، والوجود القانوني للعضو الاداري يرجع إلى وجود قرار صحيح بتعيينه إن كان فردا ، وبالقرار الصادر بتشكيله إن كان هيئة او لجنة او مجلسا ، وهذا القرار هو الذي يسبغ على شخص ما صفة العضو الاداري . [2] وفي حال عدم وجود هذا القرار لا يمكن للشخص أن يعبر عن إرادة الإدارة العامة من خلال إصدار قرارات إدارية .

وفي نطاق الإدارة العامة الالكترونية يمكن مراعاة هذا العنصر وضبطه الكترونيا من خلال تزويد الأشخاص المختصين باسم مستخدم (user name) ورمز سري (pass word) بحيث لا يستطيع الدخول إلى النظام الالكتروني الذي من خلاله يصدر القرار الاداري الالكتروني إلا من يستخدم الاسم والرمز السري معا ، بحيث يكون هناك ترتيب للقرارات الإدارية بحسب الجهة المختصة ، وتكون السيطرة الالكترونية على هذه القرارات للمختصين بإصدارها أصلا من خلال تقنية الكترونية لا تتيح لسواهم السماح بإصدار هذه القرارات .

---

(1) د.حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 36 .

(2) د. علي محمد بدير ، د. عصام البرزنجي ، د. مهدي السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد ، 1993 ، ص 421 .

ثانيا : العنصر الموضوعي

بموجب هذا العنصر يتحدد المجال النوعي الذي يمكن للإدارة أن تتدخل فيه بقراراتها ، وهذا المجال يتحدد عادة بما يعد من أعمال الإدارة التي يكون لها أن تتخذ بشأنها إجراءً معيناً ، وبناء عليه لا يجوز للإدارة أن تتدخل في الأمور المحجوزة لصالح المشرع واختصاص القاضي.

وفي نطاق ممارسة إدارة من الإدارات لمهامها ، ليس لها أن تتدخل في نشاط غيرها الذي لا تختص فيه ، فلا يجوز للإدارة المركزية أن تتدخل في أعمال الهيئات اللامركزية، ولا يجوز للثانية أن تتدخل في عمل الأولى ، وفي نطاق الشخص المعنوي العام الواحد تتوزع الاختصاصات أيضاً بين عدة أعضاء لكل عضو عمله الذي يختص به ، ففي السلطة المركزية لكل وزير اختصاصات معينة ، وبالتالي لا يجوز لأي وزير ممارسة اختصاصات غيره من الوزراء إذا لم يكلف بذلك ، ولا يجوز للرئيس الاعتداء على اختصاص المرؤوس او العكس ، وإلا كان القرار معيبا وغير مشروع [(1)].

وفي نطاق القرار الاداري الالكتروني تقوم كل جهة إدارية بإصدار نماذج الكترونية تتضمن كل منها حقول تحدد الاختصاص الموضوعي الذي يجوز إصدار قرار بشأنه ، بحيث يكون لكل موضوع معين مرجع معين يملك سلطة إصدار القرار، وتستطيع جهة الاختصاص الموضوعي الحصول على النموذج وفق رقم او شفرة معينة ، ويحتوي كل نموذج على حقول ، يكون لكل حقل غرض معين ، وترتب هذه الحقول سلفا في النموذج الالكتروني ، بحيث لا يظهر النموذج الالكتروني على شاشة الجهاز لمن لا يملك صلاحية وإمكانية فنية او قانونية ، فمن الناحية الفنية لا يمكن له الدخول إلى البرنامج الالكتروني والحصول على النموذج الالكتروني بدون حصوله على الرقم السري ، ولا يمكن له من الناحية القانونية ملء حقول مخصصة ومعدة سلفا في نموذج

---

(1) د. حمدي القبيلات ، مرجع سابق ، ص 48 .

الكتروني يتعلق بجهة أخرى يحق لها فقط إصدار قرار يخص موضوعات وأمور تدخل في نطاق اختصاصها [1].

ثالثا : العنصر المكاني

يقصد بهذا العنصر تحديد النطاق الإقليمي أو المكاني لاختصاص متخذ القرار .. وقد يمتد اختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية ليشمل إقليم الدولة كلها ، كما هو الشأن بالنسبة لاختصاص مجلس الوزراء والوزراء فيما يتعلق بالاختصاصات المناطة بهم .. وذلك بخلاف أصحاب الاختصاص الذين ينحصر اختصاصهم في نطاق مكاني محدد، كما هو الحال في الإدارات اللامركزية (الإقليمية) كالبلديات او الحكام الإداريين، كالمحافظ والمتصرف ومدير القضاء ، إذ في مثل هذه الإدارات يجب على صاحب الاختصاص احترام الحدود المكانية ، إلاّ أن مخالفة عنصر الاختصاص المكاني أقل حدوثاً من الصور الأخرى ، وسبب ذلك يرجع إلى أن المناطق الجغرافية المحددة للاختصاص تكون واضحة من الناحية الفعلية ، الأمر الذي يحدّ من تجاوز حدود الاختصاص المكاني .. وإذا ما تم مثل هذا التجاوز فانه يكون في الغالب بسبب تغيير ــ الأفراد الذين يمسهم القرار ــ أماكن إقامتهم دون علم الإدارة . [2]

وتطبيقا لذلك يتم ربط النموذج الالكتروني بإدارة معينة تقع ضمن مكان محدد، وبموجب رمز أو شفرة مخصص استخدامها فقط للإدارة المختصة بتلك المنطقة الجغرافية، وذلك من خلال برمجة الاستمارة الالكترونية لكل إدارة وفقا لنطاق اختصاصها الجغرافي، ولا يحق لأي إدارة أن تتعدى النطاق الجغرافي لها ، فضلا عن أن الحاسب

(1) د. اعاد حمود القيسي ، النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الادارية ، ص 96 .

(2) د.سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، الطبعة السادسة ، 1991 ، ص 343 .

سيرفض الاستجابة لطلب الإدارة المعتدية ، ولا يظهر النموذج الالكتروني على الشاشة إلا للإدارة المختصة مكانيا بإصدار القرار الاداري [1].

رابعا : العنصر الزمني

قد تشير قواعد الاختصاص إلى كيفية ممارسة الاختصاص من حيث الزمان، فتضع قيودا في هذا الشأن ، ينبغي مراعاتها عندما تمارس الجهة الإدارية سلطتها بإصدار القرارات الإدارية ، فمثلا لا يجوز للموظف العام ممارسة اختصاصاته قبل صدور قرار تعيينه ، او بعد انقضاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة ، كأن تقبل استقالته او يحال على التقاعد او تنتهي خدماته لأي سبب من الأسباب، وكذلك الحال لا يجوز للمجالس او اللجان ممارسة سلطة اتخاذ قرارات إدارية قبل تشكيلها او بعد انتهاء مدة ولايتها. وعلى هذا الأساس بنيت قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية ، وعدم إرجاء أثارها للمستقبل ، لان في ذلك اعتداء على اختصاص السلف والخلف .[2]

وتطبيقا لهذا العنصر في القرار الاداري الالكتروني فإن كل نموذج الكتروني يتم ربطه بمدة زمنية معينة ، إذ يتم تنظيم النموذج وإعداده ليكون ساريا خلال فترة محددة، قد ترتبط بفترة ممارسة الاختصاص او بمدة سريان القرار ، ولا يمكن استمرار العمل في حقل الاختصاص الزمني للنموذج الالكتروني إذا ما انتهت مدة سريانه ، كأن تنتهي صلاحية استخدام حقل الاختصاص الزمني في الفترة الزمنية لمصدر القرار ، او يصدر المفوض إليه قرارا بعد انتهاء فترة التفويض في حقل الاختصاص [3].

---

(1) د. اعاد حمود القيسي ، مرجع سابق ، ص 97 .

(2) د. علي محمد بدير وآخرون ، مرجع سابق ، ص 427 .

(3) د. اعاد حمود القيسي ، مرجع سابق ، ص 97 .

ولا شك أن لتحديد الاختصاص يشكل الكتروني فائدة كبيرة في الحد من حالات عيب عدم الاختصاص ، وكذلك وضوح التفرقة بين حالات عيب عدم الاختصاص البسيط وعيب عدم الاختصاص الجسيم في ضوء غياب التداخل في الاختصاص بين الجهات الإدارية ، واستحالة الخروج عليه في ظل استخدام تقنيات الكترونية لتحديد ذلك الكترونيا . إلا أن هذا يتطلب اجتهادات قضائية تواكب المستجدات التقنية في إصدار القرار الاداري بشكل الكتروني بحيث تعاد قراءة صور عيب عدم الاختصاص بشكل ينسجم مع مفهوم القرار الاداري الالكتروني .

الفرع الثاني
الشكل والإجراء في القرار الاداري الالكتروني

يقصد بالشكل كركن قي القرار الإداري المظهر الخارجي للقرار الإداري ، أما الإجراءات فهي الخطوات الواجب إتباعها لإصدار القرار الإداري ، وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة العامة من حيث المبدأ غير ملزمة بإصدار قراراتها الإدارية وفق شكل معين او إجراءات معينة ، إذ أن سلطتها تقديرية ما لم يقيدها المشرع بشكل او إجراء معين ، وفي نطاق القرار الاداري الالكتروني يمكن مراعاة شكل القرار الاداري من خلال حقول خاصة في النموذج الالكتروني للقرار الاداري ، بحيث يظهر في النموذج مثلا تاريخ ورقم القرار ، والسند القانوني لإصدار القرار الاداري ، وتسبيب القرار أي ذكر سببه إذا ما تطلب المشرع ذلك ، وأخيرا توقيع القرار ، ويمكن أيضا التمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية بحيث يترك للإدارة حرية استيفاء الشكليات الثانوية كذكر السند القانوني مثلا او مكان إصدار القرار او تسبيبه إن لم يلزمها المشرع بتسبيبه ...الخ، أما الشكليات الجوهرية فتجبر الإدارة على استيفائها بحيث لا يترك للإدارة حرية في ذلك ، فيمتنع صدور القرار الاداري الكترونيا إذا لم تعبأ الحقول الخاصة بالشكليات الجوهرية مثل تسبيب القرار التأديبي الذي ألزم المشرع الإدارة بتسبيبه وفقا لأحكام نظام

الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 . أما توقيع القرار الاداري الالكتروني ونظرا لأهميته الخاصة سنفرد له مبحثا خاصا به .

ويسري ما ذكرناه عن الشكل على الإجراءات في القرار الاداري الالكتروني، إذ من الممكن استيفاء إجراءات إصدار القرار الاداري بشكل الكتروني ، مثل التنسيب او التوصية او الاستشارة بشكل الكتروني ...الخ ، كما يمكن عقد اجتماعات المجالس واللجان بشكل الكتروني عبر الانترنت وكذلك الحال إجراء التحقيق بشكل الكتروني.

ويمكن القول أنه في ظل نظام الإدارة العامة الالكترونية يستلزم الأمر إعادة النظر أو حدوث تغيير وتحول في قواعد الشكل والإجراءات الإدارية اللازمة لإصدار بعض القرارات الإدارية وذلك فيما يلي [1]:-

أولا : القرارات الصادرة عن اللجان :

في ظل تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية سيفرض الواقع التكنولوجي والتقدم التقني على موظفي الإدارات الحكومية حدوث تغيير أو إعادة النظر في القواعد والإجراءات المتعلقة باللجان أو المجالس أو الهيئات التي يلزم صدور القرار عنها خاصة ما يلي :-

1- دعوة الأعضاء .

إذ يشترط لصحة انعقاد المجلس أو اللجنة توجيه الدعوة ممن يملك توجيهها قانونا وإلا بطل الاجتماع ، كما أنه يشترط أن توجه الدعوة إلى جميع الأعضاء في الميعاد المحدد قانونا ، فإذا اغفل هذا الشرط بطل الاجتماع .

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 289 وما بعدها .

ولا ريب أن استخدام الحاسب الآلي وشبكة المعلومات سوف يساهم كثيراً في تلافي وتصحيح هذا البطلان ، وخاصة ما يتعلق بموعد الاجتماع وضرورة وصول الدعوة إلى الأعضاء قبل الموعد المحدد.

2- مكان انعقاد المجلس .

حيث يجب أن ينعقد المجلس في المكان المخصص له وإلا اعتبر اجتماعه باطلا وغير صحيح . ومع تطبيق الحكومة الإلكترونية سيجد موظفو الإدارة ورجال القانون أنفسهم في حاجة إلى إعادة النظر في مكان انعقاد المجلس، إذ تسمح شبكة الإنترنت بعقد الاجتماعات عن بعد من خلال (الفيديو كونفراس) أو المؤتمرات الفيديوية (Video conferencing) أو عن طريق غرف الحوار والمحادثة (Chat room) ، والحصول على الآراء والموافقات اللازمة للقرار المراد إصداره .

3- مداولات المجلس :

إذا كان يشترط لصحة مداولات المجلس اكتمال العدد القانوني أو حضور الأغلبية المطلقة أو أغلبية خاصة في مسألة ما ، فان عدم توافر ذلك العدد أو تلك الأغلبية يبطل الاجتماع .

ومع تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية سوف يتم التغلب على هذه المشكلة من خلال استخدام شبكة الإنترنت في توصيل الأعضاء بقاعة الاجتماع والحصول على رأيهم في الموضوع المعروض على الاجتماع، ومن ثم سوف يكون لذلك تأثيره المباشر على الموافقة بالتمرير من اجل صدور القرار الإداري أو تسهيل الحصول على هذه الموافقة بصورة تدعم تيسير إجراءات إصدار القرار وخصوصا ما يتعلق بالمداولة والتصويت .

4- القرار التأديبي:

لا جدال في أن القرار التأديبي الصادر بتوقيع جزاء على أحد الموظفين يعد قراراً إداريا، وطبقاً للنظام فانه لابد من وجود ضمانات للموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، ومن أهم هذه الضمانات الطابع الحضوري للتحقيق الإداري وتسجيل أقوال الموظف في ملف يسمى ملف التحقيق، ويعد الطابع الحضوري من المبادئ العامة للقانون ، إلا إذا كانت مصلحة التحقيق تقتضي إجراءه في غيبته .

وفي ظل نظام الإدارة العامة الإلكترونية سوف يتطلب الأمر حدوث تحول في ضرورة حضور الموظف المحال للتحقيق للمثول أمام الجهة المنوط بها مباشرته، إذ يطرح التساؤل على رجال القانون والقضاء عن مدى سلامة أو صحة إجراء التحقيق بالمحادثة من خلال شبكة الإنترنت أو الكتابة الإلكترونية عن طريق طرح السؤال من المحقق وإجابة الموظف عنه من خلال أحد برامج الكمبيوتر التي تيسر ذلك بدرجة عالية من التقنية والكفاءة، ومن وجهة نظرنا نجد أنه لا يوجد ما يمنع ذلك من الناحية القانونية[1].

المطلب الثاني

الأركان الداخلية للقرار الاداري الالكتروني

يقصد بالأركان الداخلية للقرار الاداري تلك الأركان المتعلقة بمضمون القرار الاداري وهي : المحل والسبب والغاية ، وسنناقش في هذا المطلب هذه الأركان في القرار الاداري الالكتروني، من خلال ثلاثة فروع متتالية .

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 293- 294 .

الفرع الأول
المحل في القرار الاداري الالكتروني

يعرف المحل كركن في القرار الإداري بأنه الأثر الذي يترتب حالا ومباشرة على صدور القرار الإداري ، فهو التغيير الذي يحدث في الصورة القائمة قبل صدور القرار الإداري، وبمعنى أخر التغيير في المراكز القانونية القائمة لحظة صدور القرار الإداري، ويرتبط محل القرار الإداري عادة باسم القرار الإداري ، فقرار التعيين محله تعيين الموظف في الوظيفة العامة ، وقرار الترفيع محله ترفيع الموظف درجة في السلم الوظيفي ، وقرار النقل محله نقل الموظف إلى الوظيفة الجديدة او مكان العمل الجديد وهكذا ....

ويشترط في محل القرار الإداري كركن من أركانه كي يكون هذا القرار سليما ومشروعا أن يتوافر في هذا المحل الشرطين التاليين :

أولا : أن يكون جائزا قانونا .

ومقتضى هذا الشرط أن يكون الأثر او محل القرار منسجما مع القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة ، وإلا كان هذا المحل غير مشروع وبالتالي يؤدي لبطلان القرار الإداري لعيب أصابه في محله ، ويطلق على هذا العيب عيب مخالفة القانون .

ثانيا : أن يكون ممكنا من الناحية العملية .

ومقتضى هذا الشرط أن لا يكون اثر القرار الإداري او محله غير ممكن التحقيق من الناحية العملية ، أي مستحيل استحالة مطلقة ، أما إذا كان اثر القرار الإداري او محله مستحيلا فان ذلك يؤدي إلى انعدام القرار الإداري لاستحالة تحقيق أثره .

ويمكن التحقق من شرطي المحل في القرار الاداري الالكتروني من خلال تخصيص حقل لكل شرط منهما، فمثلا بخصوص قرار تعيين موظف والحاقة بمركز قانوني جديد كموظف عام ، يمكن التحقق من صحة الشرط الأول الكترونيا عن طريق برمجة حقل

خاص في النموذج الالكتروني ، بحيث يتضمن شروط إشغال الوظيفة المعيّن عليها الشخص المعيّن ، ويفتح هذا الحقل برمز او شفرة خاصة بالمختص بالتعيين لإدراج البيانات والمعلومات الخاصة بالمتقدم للوظيفة ، وبعد التحقق من صحتها الكترونيا وانسجامها مع القواعد القانونية يتم الانتقال للحقل التالي المتضمن للشرط الثاني، وهو وجود درجة شاغرة يعيّن عليها هذا الشخص ، أي أن يكون المحل ممكنا من الناحية الواقعية وليس مستحيلا ، فإذا لم تكن متوافرة الدرجة المناسبة او ليست شاغرة ، فإن البرنامج الالكتروني نفسه يشعر مصدر القرار بعدم إمكانية التعيين لعدم توافر الدرجة الشاغرة . ومن هنا تتم الرقابة على صحة ركن المحل في القرار الاداري بشكل الكتروني من خلال برنامج الكتروني مصمم لشئون الموظفين مثلا .

الفرع الثاني
السبب في القرار الاداري الالكتروني

يعرف سبب القرار الإداري بأنه الحالة القانونية او الواقعية التي تسبق صدور القرار الاداري، فتدفع رجل الإدارة للتعبير عن إرادتها بإحداث الأثر القانوني من خلال اتخاذ القرار الإداري ، وعليه لا تستطيع الإدارة التحرك من تلقاء نفسها لاتخاذ القرارات الإدارية ، بل لا بد من قيام وقائع او ظروف مادية وقانونية توحي لرجل الإدارة عند وقوعها انه يستطيع ممارسة اختصاصه باتخاذ القرار ، فقد قضت محكمة العدل العليا "وجود السبب عند إصدار أي قرار إداري أمر مفروغ منه إذ لا يتصور أن تصدر الإدارة أي قرار بدون داع أو موجب [(1)]" ، وهكذا فإن رجل الإدارة عندما يتخذ القرار فانه يستند على قاعدة قانونية وعلى حالة من الواقع ، ويكون قراره مستندا إلى

---

(1) قرار رقم 2000/ 43 فصل بتاريخ 2000/10/28 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (84) من العدد (1) من مجلة نقابة المحامين لسنة (2001) .

هذين النوعين من الأسباب: - (الأسباب القانونية التي يستند إليها رجل الإدارة في إصدار القرار والوقائع المادية التي تحركه لاتخاذ القرار) . [(1)]
ولكي يكون سبب القرار الاداري صحيحا ، يجب أن يتوافر فيه الشرطان التاليان:

أولا : أن يكون موجودا وقائما حتى صدور القرار الاداري .

يجب أن تكون الوقائع التي استندت لها الإدارة في إصدار القرار محققة الوجود، وإذا ما تبين أن الوقائع التي استندت لها الإدارة في إصدار قرارها لا وجود لها او غير صحيحة كان القرار باطلا لانعدام السبب ، ومثال ذلك صدور قرار بقبول استقالة موظف ، تبين انه لم يتقدم بطلب الاستقالة . ويمكن التحقق من توافر الشرط الكترونيا من خلال إدراج حقل خاص في النموذج الالكتروني للقرار الاداري يبين فيه السبب القانوني او الواقعي الذي أدى إلى إصدار القرار الاداري ، لاسيما إذا كانت الإدارة ملزمة بتسبيب القرار الاداري، وان كانت الإدارة تستطيع إصدار قراراتها الإدارية دون الإفصاح عن سبب الإصدار مستفيدة من قرينة السلامة في القرار الاداري ، فالأصل أن كل قرار إداري يصدر هو سليم ويقوم على سبب يبرر إصداره صدقا وحقا إلى أن يثبت العكس ، إلا أن ذلك لا يعني أن لا يكون هناك سبب من حيث الأصل يقوم عليه القرار الاداري ، فلا بد من وجود سبب للقرار الاداري .

ثانيا : أن يكون السبب مشروعا .

يجب أن تستند الإدارة في إصدار قراراتها الإدارية إلى أسباب مشروعة تنسجم مع القانون ، ويكون ذلك عندما يحدد المشرع للإدارة أسبابا معيّنة لإصدار قراراتها الإدارية، فإذا استندت إلى غير هذه الأسباب كان قرارها غير مشروع ، وفي هذا الصدد يمكن تصميم النموذج الالكتروني للقرار الاداري بحيث يتم الربط بين هذا النوع من القرارات والأسباب المحددة لها قانونا ، فلا يمكن لمصدر القرار الاداري إصداره

(1) Auby J .M . et Drago –R . Traite de contentieux administratif . L . G . DJ .1984 p 367

الكترونيا إلا إذا تم التحقق من وجود السبب الذي حدده المشرع، وعندها يقوم البرنامج الالكتروني بتنبيه مصدر القرار إلى أن السبب المبين في حقل السبب لا ينسجم مع الأسباب القانونية المحددة لإصدار هذا النوع من القرارات والمخزنة أصلا في البرنامج الحاسوبي، ومثل ذلك قرار سحب او إسقاط الجنسية وقرار الوقف عن العمل .

الفرع الثالث

الغاية في القرار الاداري الالكتروني

تعرف الغاية كركن في القرار الإداري بأنها الهدف الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدار القرار الإداري ، فالأصل أن الإدارة العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال قراراتها الإدارية ، وإذا ما خرجت عن ذلك كان قرارها معيب بعيب الانحراف باستعمال السلطة او إساءة استعمالها .

وإذا كانت المصلحة العامة هي غاية كل قرار إداري ، فان المشرع قد يحدد للإدارة في بعض الحالات أهدافا خاصة يجب أن تسعى لتحقيقها عند إصدار قراراتها الإدارية، وفي هذه الحالة يجب أن تلتزم الإدارة بالسعي لتحقيق هذه الأهداف حصرا ، ولا يجوز لها التذرع بالمصلحة العامة لإصدار هذا النوع من القرارات ، وهذا ما يطلق عليه قاعدة تخصيص الأهداف .

وبما أن هذا الركن من أركان القرار الاداري يمتاز بأنه يتعلق بنوايا مصدر القرار الاداري ، فإنه يصعب الوصول إلى ذلك بشكل الكتروني ، ولكن يمكن في نطاق القرار الاداري الالكتروني تصميم حقول خاصة في النموذج الالكتروني للقرار الاداري لركن الغاية تختلف بحسب ما إذا كان القرار يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف او لا يخضع، فإذا كان القرار يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف يتم تعبئة الحقل الخاص بالغاية من إصدار القرار الاداري كي يقوم البرنامج الالكتروني بمقارنتها مع الغاية التي حددها المشرع، فإذا انحرفت عنها يقوم بتنبيه مصدر للقرار الاداري لذلك ، وأما إذا كان القرار

الاداري لا يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف فعلى مصدر القرار أن يدرج في حقل الغاية معلومات مفصلة لها صلة بالمصلحة العامة كغاية للقرار الاداري . وعموما فإن التحقق من قيام أركان القرار الأربعة الأخرى الكترونيا دون تدخل من الأشخاص الطبيعيين سيحد بشكل كبير من حالات الانحراف باستعمال السلطة ويحمي القرارات الإدارية من البطلان .

المبحث الثالث
توقيع القرار الاداري الالكتروني

يستدل من توقيع القرار الإداري على شخصية مصدر هذا القرار ، وبالتالي توافر ركن الاختصاص في القرار الإداري ، إذ أن التوقيع من الجوانب الشكلية في القرار الإداري، إلا انه يحسم الخلاف حول مصدر القرار الإداري، فالأصل أن القرار الإداري يصدر عن من نسب إليه توقيعه . وفي هذا المبحث سنتناول على التوالي في ثلاثة مطالب:- تعريف التوقيع الالكتروني للقرار الإداري في مطلب أول، وكيفية توقيع القرار الإداري الكترونيا في مطلب ثان ، وحجية التوقيع الالكتروني للقرار الاداري في المطلب الثالث.

المطلب الأول
تعريف التوقيع الالكتروني للقرار الإداري

رغم أن التوقيع لا يعد شكلية جوهرية في كثير من القرارات الإدارية ، إلا انه له أهمية خاصة تكاد تجعله شكلية جوهرية من الناحية العملية دون اشتراط ذلك من المشرع ، لان التوقيع ينطوي على معنى الجزم بان القرار الإداري صادر عن الشخص المنسوب إليه توقيعه حتى يثبت العكس ، وتكمن أهمية التوقيع في القرار الإداري من الناحية العملية في أنه وسيلة رئيسية لإثبات اختصاص مصدره ، ويؤكد صدور هذا القرار عن المختص بإصداره واطلاع أصحاب الاختصاص على القرارات الصادرة عنهم ويؤكد تأييدهم لمضمونها، علاوة على أنه يسهل مهمة الإدارة في الإثبات عند حصول المنازعات القضائية ، كما أنه يسهل مهمة الرقابة الإدارية الداخلية والخارجية عند فحص مشروعية القرار الإداري من ناحية الاختصاص، إلا أن ظاهرة التوقيع لا تزال يكتنفها الغموض ، لان التشريعات لم تعرف المقصود بالتوقيع ، ولذلك اقتصر دور

الفقه على ذكر عناصر التوقيع بصورة عرضية ودون تصور عام لفكرة التوقيع .[1]

وقد عرف بويلت (poullet) التوقيع بأنه "الكتابة اليدوية التي يختارها الشخص بمحض إرادته للتعبير عن موافقته بالتزامه بمضمونها "،[2] وعرف أيضا بأنه "العلامة الخطية التي يضعها شخص على وثيقة مكتوبة ، يعبر بها عن وجوده المادي في التصرف ، أو تأييده لمضمون الوثيقة التي صدرت عنه"[3] وبحسب قانون البينات الأردني رقم (30) لسنة 1952 وتعديلاته ومن تحليل نص المادة (6/ ب/ 2) منه ، يمكن القول أن التوقيع هو كل كتابة ممضاة بخط اليد او بصمة إصبع او ختم يضعها الشخص على السند للتعبير عن موافقته على ما ورد فيه .

وعليه فالتوقيع ما هو إلا وسيلة لتحديد شخصية الموقع ، وهو يدل على حضور أطراف التصرف القانوني وقت التوقيع ، او حضور من يمثلهم قانونا او اتفاقاً [4] في التصرفات التعاقدية وخاصة المدنية والتجارية ، أما في القرار الإداري فيدل على اتجاه إرادة المرجع المختص بإصدار القرار الإداري لإحداث الآثار القانونية المترتبة على الإصدار سواء بإنشاء او تعديل او إلغاء المراكز القانونية للمخاطبين به .

ويعد التوقيع الالكتروني من الأساليب الحديثة في التوقيع سواء في المسائل المدنية او التجارية او الإدارية ، ويقصد بالتوقيع الالكتروني (Electronic signature) "التوقيع الناتج عن إتباع إجراءات محددة ، كأن تكون رقما سريا معيناً او رمزا محدداً، أي التوقيع باستخدام أي طريقة الكترونية يعبر عنها باختصار بالكود (code) وهو

---

(1) د. عباس العبودي ، شرح أحكام قانون البينات ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، 2005 ، ص 114 .

(2) - Poullet and Vanden, Telebanking, Tele shopping and law, New York , 1988, P. 6.

(3) د. نوري حمد خاطر ،وظائف التوقيع في القانون الخاص ، مجلة المنارة ، مجلة دورية تصدر عن جامعة ال البيت ، المجلد 3 ، العدد 2 ، نيسان / 1998 ، الأردن ، ص 52 .

(4) د. محمد المرسي زهرة ، مدى حجية التوقيع الالكتروني في الإثبات في المسائل المدنية والتجارية – بحث مقدم إلى مؤتمر الكمبيوتر ، القاهرة 1994 ، ص 53 .

رقم او رمز او شفرة "،[1] وعرف أيضا بأنه "استخدام طريقة او وسيلة معينة للتحقق من أن صاحب المعاملة هو نفس الشخص الذي قام بإرسالها او تنفيذها ، ويطلق عليه أيضا البصمة الالكترونية "،[2] كما عرف قانون المعاملات والتجارة الالكترونية لحكومة دبي رقم (2) لسنة 2002 التوقيع الالكتروني بأنه "توقيع مكون من حروف وأرقام او رموز او صوت او نظام معالجة ذي شكل الكتروني وملحق او مرتبط منطقياً برسالة الكترونية وممهور بنية توثيق او اعتمـــــاد تلك الرسالة "،[3] أما قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 فعرفه في المادة الثانية منه بأنه "البيانات التي تتخذ هيئة حرف او أرقام او رموز او إشارات او غيرها وتكون مدرجة بشكل الكتروني او رقمي او ضوئي او أية وسيلة أخرى مماثلة في رسالة معلومات او مضافة عليها او مرتبطة بها ، ولها طابع يسمح بتحديد هوية الشخص الذي وقعها ويميزه عن غيره من اجل توقيعه وبغرض الموافقة على مضمونه "،[4] كما عرفته المادة (2/ أ) من مشروع لجنة الأمم المتحدة الخاص بسن قواعد موحدة للتوقيع الالكتروني بأنه عبارة عن "بيانات مدرجة بشكل الكتروني في رسالة بيانات تستخدم لتعيين هوية الموقع عليها ولبيان موافقته عليها " .[5]

---

(1) د. زهرة ، محمد المرسي ، مرجع سابق ، ص65 .

(2) د. احمد محمد غنيم ، ، الإدارة الالكترونية – أفاق الحاضر وتطلعات المستقبل ، المكتبة العصرية ، المنصورة ، 2003/ 2004 ، ص 325 .

(3) قانون المعاملات الالكترونية رقم (2) لسنة 2002، الجريدة الرسمية ، العدد 277 ، لسنة 36/ 16/ 2002 ، دبي .

(4) قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001، الجريدة الرسمية ، تاريخ 11/ 12/ 2001، ص 6010 .

(5) د. محمد ابراهيم ابو الهيجاء ، ، عقود التجارة الالكترونية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة ، عمان، 2005 ، ص 70 .

وعليه فأن التوقيع الالكتروني أو الرقمي يستخدم لتوثيق العملية المنفذة بين أطرافها، ويضمن عدم تعرضها للعبث أثناء نقلها من خلال الشبكات الالكترونية ، أو بتخزينها أو حفظها لاحقا، وهو ما يساعد على إثبات تنفيذ التعاملات من قبل أطرافها، ويؤمن سلامة العملية المنفذة والتحقق من صحتها ، وقد أوجدت شركات التقنية بعض الحلول والإجراءات للتحقق من هوية الأطراف، ولعل من أحدثها التوقيع الرقمي (Digital Signature) ، وهناك دراسات قائمة حاليا لتعزيز سبل الأمان من خلال الشبكات باعتماد حواس الإنسان مثل الصوت والنظر وبصمة الأصبع(Finger Print) وأخيرا طاقة الإنسان التي لا يمكن أن يتشابه بها اثنان . [1]

ومما تقدم نخلص إلى أن التوقيع الالكتروني يقوم على مجموعة من الأرقام والرموز والشفرات ، التي لا يفهم معناها سوى صاحبها ، وتختلف اختلافا بائناً عن التوقيع التقليدي القائم على استخدام حركة اليد ، وفي هذا المجال لا تمييز بين توقيع التصرفات القانونية الصادرة عن الأفراد او الإدارة ، في معرض قيامها بأعمالها، وفي ظل نظام الحكومة الالكترونية سيفرض الواقع التقني إعادة النظر او حدوث تغيير في توقيع القرار الإداري بالتوجه نحو اعتماد التوقيع الالكتروني للقرار ، وكذلك اعتماد التوقيع الالكتروني في حالة تفويض التوقيع . [2] ومن هنا فان التوقيع الالكتروني للقرار الإداري هو عبارة عن مجموعة الإجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية رجل الإدارة او المرجع الذي تصدر عنه هذه التصرفات القانونية، واتجاه إرادته نحو ترتيب أثار قانونية على ذلك ، سواء بالإنشاء او التعديل او إلغاء في المراكز القانونية .

---

(1) د. حمدي القبيلات ، التوقيع كشكلية في القرار الاداري الالكتروني ، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون ، المجلد 34 (ملحق) ، 2007 ، ص 683 .

(2) د. داود عبد الرازق الباز ، ، الإدارة العامة (الحكومة) الاليكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، مرجع سابق ، ص 285 .

فالاختلاف إذا بين التوقيع التقليدي والتوقيع الالكتروني للقرارات الإدارية يكمن في شكل المعطيات الالكترونية القائم عليها التوقيع الالكتروني ، ولاشك أن التوقيع الالكتروني يوفر درجة عالية من التأمين والحماية والخصوصية عند تنفيذ معاملات الإدارة الالكترونية ، إذ عن طريقه يمكن تحديد هوية الشخصيات أطراف التعامل وكما أنه أكثر أمانا من استخدام نظم التوقيع اليدوية التي يمكن تزويرها بسهولة.(1)

المطلب الثاني

كيفية توقيع القرار الإداري الكترونيا

بما أن التوقيع الالكتروني ما هو إلا وحدة قصيرة من البيانات التي تحمل علاقة رياضية مع البيانات الموجودة في محتوى الوثيقة ،(2) فإن إجراء هذا التوقيع الكترونيا في القرارات الإدارية يتطلب منا أن نحدد أولا صور التوقيع الالكتروني ، وثانيا تطبيقه في مجال القرارات الإدارية .

أولا : صور التوقيع الالكتروني .

تتنوع صور التوقيع الالكتروني في مختلف المجالات وتتعدد بحسب المراحل التي مرت بها التطورات التقنية في مجال الحاسوب وثورة المعلومات(3).

(1) د. احمد محمد غنيم ،مرجع سابق ، ص 336 .

(2) د. هدى حامد قشقوش ، ، بحث بعنوان الحماية الجنائية للتوقيع الالكتروني ، قدم إلى مؤتمر الاعمال المصرفية الالكترونية بين الشريعة والقانون ، ص 591.

(3) د.حمدي القبيلات ، المرجع السابق ، ص 683 .

1- التوقيع الرقمي أو الكودي .

يمثل هذا التوقيع رقما سريا لا يعرفه إلا صاحب التوقيع [1] ، وقد عرفت المادة (2/أ) من مشروع القواعد الموحدة للتوقيعات الالكترونية الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية التوقيع الرقمي بأنه "قيمة عددية تصمم بها رسالة البيانات بحيث تجعل من الممكن باستخدام إجراء رياضي معروف يقترن بمفتاح الترميز الخاص بمنشئ الرسالة القطع بان هذه القيمة العددية قد تم الحصول عليها باستخدام ذلك المفتاح " .[2] وتجدر الإشارة إلى أن التوقيع الرقمي لا بد من تسجيله لدى الجهات المختصة بالتوثيق وإصدار هذه التواقيع ، وجهات تقديم خدمات التوثيق من اجل ضمان تحقيق الأمان في التعامل بالتوقيع ، وقد أشار المشرع الأردني في المادة (30) من قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 إلى عملية توثيق التوقيع الالكتروني، واشترط أن يتم بإجراءات معتمدة او مقبولة تجاريا او متفق عليها بين أطراف العلاقة[3]. إذ نصت المادة (30) على أنه "أ- لمقاصد التحقق من أن قيداً الكترونياً لم يتعرض إلى أي تعديل منذ تاريخ معين ، فيعتبر هذا القيد موثقا من تاريخ التحقق منه إذا تم بموجب إجراءات توثيق معتمدة او إجراءات توثيق مقبولة تجاريا او متفق عليها بين الأطراف ذوي العلاقة. ب- وتعتبر إجراءات التوثيق مقبولة تجاريا إذا تم عند تطبيقها مراعاة الظروف التجارية الخاصة بأطراف المعاملة بما في ذلك:-

---

(1) د. هدى حامد قشقوش ، ، جرائم الحاسب الالكتروني في التشريع المقارن ، دار النهضة ، القاهرة ، 1992 ، ص 76 .

(2) مشروع القواعد الموحدة بشأن التوقيعات الإلكترونية (لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية) وثيقة رقم A/CN.91WG.IV/WP84 .

(3) يوسف احمد النوافلة، حجية المحررات الالكترونية في الإثبات ، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان ، 2007 ، ص 73 .

1- طبيعة المعاملة.

2- درجة دراية كل طرف من أطراف المعاملة.

3- حجم المعاملات التجارية المماثلة التي ارتبط بها كل طرف من الأطراف.

4- توافر الإجراءات البديلة التي رفض أي من الأطراف استعمالها.

5- كلفة الإجراءات البديلة.

6- الإجراءات المعتادة لمثل هذه المعاملة".

2- التوقيع بالخواص الذاتية (البيومتري) .

يقوم هذا التوقيع على الخواص الذاتية المميزة للإنسان كالبصمة الصوتية، وبصمة شبكية العين ، وبصمة الإصبع ، كما يقوم على المميزات الشخصية في المظهر الخارجي للأداء كتحديد خط الإنسان بالاستناد إلى درجة ميلان القلم والضغط على القلم والاهتزازات الصادرة عن اليد أثناء الكتابة ،[1] حيث يتم المقارنة بين الصفة الذاتية للشخص مع تلك المخزنة في الحاسوب ،[2] وحاليا يتم التفكير بطاقة الإنسان كمعيار مميز له، حيث لا يمكن أن يتشابه اثنان في هذه الطاقة .

3- الرقم السري والبطاقات الممغنطة .

بمقتضى هذه الصورة تستخدم البطاقة الممغنطة بالإضافة إلى الرقم السري الخاص بالشخص للتعبير عن موافقته ، وتستخدم هذه الطريقة في التعامل مع البنوك من خلال خدمات الصراف الآلي (ATM) .

---

(1) د. حسن عبد الباسط جميعي ، إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الانترنت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 ، ص 40 .

(2) حازم الصمادي ، ، نطاق مسؤولية المصرف والوسائل القانونية الالكترونية ، مجلة البنوك في الأردن ، عدد 10 ، مجلد 19 ، كانون الأولى ، 2000 ، ص 11 .

4- **النقر على احد مفاتيح الحاسب الآلي في التوقيع .**

إذ يعتبر ضغط الشخص على أحد مفاتيح الحاسب الآلي حسب ما يرشده البرنامج قبول منه ، وبمثابة موافقة مثل أن يطلب البرنامج الالكتروني لاستمرار العملية او الموافقة عليها الضغط على مفتاح الإدخال (ENTER) . إلا أن هذه الطريقة لا تعتبر توقيعا الكترونيا بالمعنى القانوني الدقيق ، لأنها لا تحقق الشروط الواجب توافرها في ذلك التوقيع ، فلا تحدد هوية الشخص ، ولا ترتبط بالمحرر الالكتروني ، وكل ما تحققه هو التعبير عن الإرادة بالقبول او الرفض[1].

5- **التوقيع بخط اليد او بالقلم الالكتروني .**

تكمن آلية هذا التوقيع في نسخ صورة عن التوقيع بخط اليد باستخدام الماسح الضوئي ، وحفظ هذا التوقيع في جهاز الحاسوب الخاص بالموقع أو على القرص المرن ، والقيام بعدها بإصدار أمر إلى جهاز الحاسوب لنسخ صورة عن التوقيع المخزن للمحرر أو الملف المراد إضافة التوقيع إليه لاستكماله . [2] وكذلك يمكن التوقيع بهذه الطريقة من خلال استخدام قلم الكتروني حسابي خاص يمكن عن طريقه الكتابة على شاشة الكمبيوتر وجهاز حاسب الي خاص ذي مواصفات خاصة، إذ يقوم الشخص بواسطة القلم الالكتروني بكتابة توقيعه بخط اليد على شاشة الحاسب الآلي، ويقوم البرنامج الخاص بهذا التوقيع بوظيفتين : تتمثل الأولى في التقاط التوقيع والثانية تتحقق من صحة هذا التوقيع [3].

---

(1) د. زياد خليف العنزي ، المشكلات القانونية لعقود التجارة الالكترونية من حيث الاثبات وتحديد زمان ومكان العقد ، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2010 ، ص 61 .

(2) د. محمد ابراهيم ابو الهيجاء ، ، مرجع سابق ، ص 71 ، وكذلك نضال اسماعيل برهم ، أحكام عقود التجارة الالكترونية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة عمان ، 2005 ، ص 175 .

(3) د. بشير علي باز ، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2009 ، ص 45 .

واجد أن الصورة الأخيرة إذا ما تم تطويرها لتلاءم نظام الإدارة العامة الالكترونية، هي الأنسب لتوقيع القرارات الإدارية الكترونيا ، باعتبارها توضح شخصية مصدر القرار وخطه اليدوي على نسخة القرار المستخرجة من الحاسب الآلي، إلا أن مشكلة هذه الصورة تكمن في سهولة تزويرها من خلال نسخ التوقيع مرة أخرى واستخدامه على وثائق أخرى ، لذا يجب البحث عن طريقة نضمن بها أمان هذا التوقيع واستحالة تزويره ، أما بالنسبة للتوقيع بالخواص الذاتية (البيومتري) فيحتاج إلى أجهزة ومعدات وتقنيات عديدة جداً ومكلفة لتحديد هذه الخواص سواء لدى الإدارة أو لدى المتعاملين معها، وهو ما يتنافى مع طبيعة عمل الإدارة العامة الذي يمتاز بالسرعة والبساطة والمرونة ، أما التوقيع الرقمي فهو وإن كان مضمون فإنه يحتاج إلى جهات توثيق لم توجد بعد في الأردن ، علاوة صلاحيته للقطاع الخاص أكثر منه في القطاع العام[1].

والواقع أن المشكلة لا تكمن في شكل أو صورة التوقيع الالكتروني نفسه ، وإنما في إثبات هذا التوقيع وإقامة الدليل على حقيقة صدور القرار عن المختص بإصداره . [2]

وللتغلب على هذه الصعوبة يمكن اللجوء إلى احد خيارين :- [3] **الأول** :- الانتظار لحين حدوث تغييرات تقنية وفنية، تسمح بظهور نوع من الكتابة يضاهي الكتابة التقليدية ذات الكيان المادي الملموس من خلال الورق كما هو بشأن الكتابة الالكترونية.

---

(1) د. أيمن خالد مساعدة ، بحث بعنوان "التوقيع الرقمي وشهادة التوثيق : المفهوم والآثار القانونية" مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، المجلد (11) العدد (4) ، ديسمبر 2005، ص 252 وما بعدها.

(2) عادل بورسلي ، ، اثر الإدارة العامة الالكترونية على المنازعة الإدارية ، بحث قدم إلى مؤتمر الكويت الاول حول الحكومة الالكترونية ، 13 – 15 / تشرين اول / 2003 ، ص 6 .

(3) د داود عبد الرازق. الباز ، ، مرجع سابق ، ص 285 .

الثاني : تعديل التشريعات الخاصة بالإثبات لاستيعاب وتنظيم التوقيع الالكتروني، واعتماد تشريعات خاصة بالإدارة العامة الالكترونية تستوعب التقدم التقني بكل تفاصيله، أي أن يكون استخدام التوقيع الالكتروني وسيلة إثبات وتحقيق لشخصية مصدره في قانون المعاملات الالكترونية وان يكون واضحاً ومحدداً .

ثانياً : مجال تطبيق التوقيع الالكتروني في القرارات الإدارية .

إن الحديث عن فكرة توقيع القرارات الإدارية الكترونيا ، يتطلب منا أن نحدد أي القرارات الإدارية تصلح لتطبيق هذا النظام كمظهر من مظاهر نظام الإدارة العامة الالكترونية ؟؟ وعليه يجب تصنيف القرارات الإدارية حسب مدى حرية مصدرها إلى قرارات صادرة استناداً إلى سلطة تقديرية ، وقرارات صادرة استناداً إلى اختصاص مقيّد.

الصورة الأولى : القرارات الصادرة استناداً إلى سلطة تقديرية [1] .

تعددت التعريفات التي قيلت بشأن السلطة التقديرية ومنها انه "يكون هناك سلطة تقديرية في جميع الحالات التي تتصرف الإدارة فيها بحرية ، دون أن تحدد القاعدة القانونية المسلك الواجب إتباعه مسبقاً " . [2] وقيل أيضا بأنه تكون صلاحية الإدارة تقديرية إذا كانت الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص حرة في تقدير مدى ممارستها إذا توافرت الشروط التي تبرر ذلك قانوناً " . [3]

ونرى أن هذا النوع من القرارات الصادرة استناداً إلى سلطة تقديرية ، لابد من مرورها عبر الشخص الطبيعي الذي يمثل الإدارة العامة ، لإجراء التقدير بشأنها ، وذلك

---

(1) للمزيد حول السلطة التقديرية للادارة انظر د.حمدي القبيلات ، الوجيز في القضاء الاداري ، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2011 ، ص 47 وما بعدها .

(2) د. علي خطار شطناوي ، ، القضاء الإداري الاردني ، عمان ، 1995 ، ص 73 ، وكذلك د. كنعان ، نواف القضاء الإداري في الاردن ، الطبعة الاولي ، 1999 ، ص 37 .

(3) - F . Benoit, droit administrative fransais, paris, D.1969, p 807

لعدم إمكانية إناطة سلطة تقديرية ببرنامج حاسوبي، فالتقدير من مستلزمات الإرادة، والإرادة لا تتحقق إلا للشخص الطبيعي، إلا انه لا يوجد ما يمنع من توقيع هذا النوع من القرارات الكترونيا بعد إجازة إصدارها من المرجع المختص ، وبأية صورة من صور التوقيع الالكتروني التي تتناسب مع طبيعة أعمال الإدارة العامة الالكترونية ، ومن الأمثلة على القرارات الصادرة استناداً إلى سلطة تقديرية في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية :- قرارات إحالة الموظفين على التقاعد جوازياً ،[1] وقرارات لجان التنظيم في مناطق المدن والقرى ،[2] وقرارات معادلة الشهادات ،[3] وقرارات الترفيع الجوازي على أساس الجدارة والكفاءة ،[4] وقرارات تأديب الموظفين .

الصورة الثانية : القرارات الصادرة استناداً إلى اختصاص مقيّد .

يكون اختصاص الإدارة مقيداً عند اتخاذ قرار أو عمل إداري معين في الحالات التي يفرض فيها المشرع على الجهة الإدارية المختصة التقرير والتصرف على نحو معين ، إذا توافرت شروط معينة حددها مسبقاً .[5] وعليه يجب على الإدارة التصرف إيجابا إذا توافرت الشروط القانونية المحددة مسبقاً لممارسة هذا الاختصاص . فيتعين عليها اتخاذ

---

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 330/ 2005 تاريخ 16/ 11/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2006، ص 239 وقرارها رقم 120/ 2005 تاريخ 17/ 5/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2006 ، ص 57 .

(2) قرار محكمة العدل العليا رقم 368/ 2005 تاريخ 21/ 12/ 2005 ، مجلة المحامين ، 2006 ، ص 275 .

(3) قرار محكمة العدل العليا رقم 244/ 2005 تاريخ 26/ 9/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2006، ص1151 .

(4) قرار محكمة العدل العليا رقم 316/ 2004 تاريخ 28/ 2/ 2005 ،مجلة نقابة المحامين ، 2005، ص 1991 .

(5) J.Rivero,droit administraif, paris, D, 1986, p . 80 -

القرار الإداري المحدد ، فليس لها سلطة اختيار القرار المناسب من بين عدة قرارات إدارية، فمسلكها محدد مسبقاً بالقاعدة القانونية ذاتها .[1]

وعليه فالاختصاص المقيّد يكون في الحالات التي تتمثل سلطة الإدارة فيها باتخاذ قرارات محددة مسبقاً ، ودون أن يكون لتقديرها أي تأثير على مضمون تلك القرارات وفحواها ، فالإدارة لا تملك في هذه الحالة تقدير مدى التدخل لإصدار قراراتها أو إبرام عقودها ، كما لا تملك أيضا تحديد مضمونها .[2]

وحيث أن هذا النوع من القرارات يصدر بعد توافر شروط محددة مسبقاً فأنه بالإمكان وضع هذه الشروط ضمن برنامج حاسوبي محكم ، يقوم هو بالتعرف على الحالات التي تنطبق عليها الشروط ، فتصدر القرارات الكترونيا بمجرد استيفاء الشروط، ويوقع كذلك الكترونيا باسم المرجع المختص بالإصدار وبنفس البرنامج ، ومثال ذلك قرارات الزيادة السنوية للموظفين ، إذ نصت المادة (21) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (30) لسنة 2007[3] على انه "يتقاضى الموظف راتبه من مخصصات الوظيفة التي يشغلها بصورة فعلية، ويستحق زيادته السنوية في 31/ 12 من كل سنة إذا لم يصدر قرار بحجبها عنه، وتوقع براءة الزيادة من الأمين العام أو من يفوضه بذلك" . فهذا النص يمكن تطبيقه الكترونيا من خلال تفريغ كافة البيانات الخاصة بالموظفين ضمن برنامج حاسوبي خاص بشئون الموظفين ، يتضمن تاريخ تعيين كل منهم ، ويبرمج تلقائياً بمنح زيادة سنوية في 31/ 12 من كل عام إلا إذا صدر قرار بحجبها كعقوبة تأديبية ، ودون تدخل من أي شخص طبيعي، وعلى أن تحدد مقادير الزيادة السنوية لكل طائفة من الموظفين بالبرنامج ذاته، ويعاد النظر بهذا البرنامج بشكل دوري لتحديثه وفق تعديلات

(1) د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 69 .

(2) د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 70 .

(3) نشر نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 30 لسنة 2007 في الجريدة الرسمية عدد (4818) تاريخ 1/ 4/ 2007 على الصفحة 2085 وما بعدها .

نظام الخدمة المدنية، وما يطرأ على أوضاع الموظفين من تغييرات تؤثر على مقدار الزيادة السنوية، وفي حال صدور قرار بحجب الزيادة السنوية ، يعطى أمر للبرنامج بحجب الزيادة السنوية أو تأخيرها المدة المحددة في القرار ، ويزود البرنامج بتوقيع الأمين العام، كي تصدر القرارات موقعة الكترونيا من الأمين العام .

ومثل هذا النوع من البرامج يمكن تعميمه على كافة أشكال القرارات، الصادرة استناداً إلى الاختصاص المقيد للإدارة مثل قرارات الترفيع الوجوبي، وقرارات الإحالة الوجوبية على التقاعد ، وقرارات العزل الحكمي من الوظيفة ، وكذلك الحال قرارات منح التراخيص وجوازات السفر ... الخ .

ومن أمثلة حالات الاختصاص المقيّد في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية : قرارات إحداث البلديات ،[1] وقرارات إصدار جوازات السفر ،[2] وقرارات الترخيص بفتح المقالع ،[3] وقرارات منح رخص المهن .[4]

ولاشك أن اللجوء إلى إصدار القرارات الإدارية في حالات الاختصاص المقيّد وتوقيعها الكترونيا يحقق العديد من المزايا للإدارة والأفراد على حد سواء [5] :

1- اختصار الوقت والجهد والسرعة في إصدار القرارات الإدارية ، وذلك نتيجة تجاوز العقبات التقليدية والروتين الإداري ، إذ تهدف الإدارة العامة الالكترونية بصفة عامة إلى تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين ومؤسسات الدولة المختلفة، وإيجاد أفضل الطرق لتفعيل مشاركتهم في العمليات التنفيذية ، بالإضافة إلى خفض كلفة أداء الخدمات الحكومية وزيادة الإنتاجية ، فمثلا أسفرت أتمتة المكاتب (أي جعلها أوتوماتيكية) عن وجود ما أطلق عليه المكتب الالكتروني

---

(1) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 30/ 3/ 1987 ، مجلة نقابة المحامين ، 1988 ، ص 628 .

(2) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 2/ 2/ 1994 ، مجلة نقابة المحامين ، 1994 ، ص 710 .

(3) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 22/ 8/ 1988 ، مجلة نقابة المحامين ، 1991 ، ص 88 .

(4) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 28/ 4/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2006 ، ص 39 .

(5) د.حمدي القبيلات ، التوقيع كشكلية في القرار الاداري الالكتروني ، مرجع سابق ، ص 685 .

(Electronic office)، والذي يستخدم النظم والأساليب الالكترونية المستحدثة، كما أطلق عليه أيضا المكتب الافتراضي (Virtual office)، ويقصد بهذا المكتب أداء الأعمال المكتبية في أي موقع جغرافي افتراضي، طالما أن هذا الموقع الجغرافي مرتبط بموقع واحد أو أكثر من مواقع المنظمة الثابتة عن طريق استخدام شبكات الاتصالات الالكترونية المستحدثة ، ويحقق المكتب الافتراضي العديد من الفوائد والمزايا من خلال استخدام الأساليب الالكترونية للتغلب على كل القيود والعوائق المكتبية التقليدية مثل تأجير أو إنشاء أماكن المكاتب والتوسع فيها، استخدام العديد من الأدوات الخاصة بهذه المكاتب ، وكذلك يساعد على استمرار تنفيذ الكثير من الأعمال وعدم توقفها رغم العوائق الطبيعية كالأعاصير والفيضانات وعواصف الشتاء ، فضلا عن المساهمة الاجتماعية لهذا المكتب الافتراضي ، حيث يمكن من خلال استخدامه حل مشاكل بعض الأفراد المعاقين والمسنين والآباء الذين يرعون أبنائهم حيث يمكن لكل هؤلاء العمل من خلال منازلهم .[1]

2- القضاء على الواسطة والمحسوبية عند اتخاذ هذه القرارات ، حيث أن البرامج الحاسوبية لا تراعي أي اعتبار شخصي في مقدم الطلب، أو صاحب المعاملة سوى توافر الشروط القانونية في الطلب أو الواقعة كي يصدر القرار ويوقع الكترونياً .

3- يخفف العبء عن الإدارة في مثل هذا النوع من القرارات ، وكذلك يؤدي لاقتصار حالات التفويض على المجالات التقديرية ، إذ أن ممارسة الاختصاص المقيد يمكن أن تتم الكترونيا .

---

(1) د. احمد محمد غنيم ، مرجع سابق ، ص 235 – 236 .

4- يضمن البرنامج الحاسوبي مشروعية القرارات الصادرة في كل الحالات ، إذ انه لا يمكنه تجاوز النصوص القانونية تلقائياً ، وبالتالي يحد أو يقلل من حالات الاعتراض والطعن بهذه القرارات لغياب الشخص الطبيعي عن إصدارها .

وتكمن المخاطر الناجمة عن استخدام التكنولوجيا في إصدار القرارات الإدارية في أنها قد تكون عرضة للاختراق والتحريف كأي إجراء إلكتروني آخر، علاوة على أن الخشية من إفشاء سريتها وتمكُّن بعض المتطفلين من الإطلاع عليها بوسائل مختلفة، بالإضافة إلى أن الأجهزة الإلكترونية قد تتعرض إلى خلل فني أو عطل مما ينجم عنه صدور قرارات إدارية خاطئة وغير مقصودة أحياناً.

المطلب الثالث

حجية التوقيع الالكتروني للقرار الإداري

طالما أصبح مقبولا إصدار القرار الإداري الكترونيا فمن الطبيعي أن نؤيد جواز توقيعه الكترونيا، إذ أن التوقيع الالكتروني له لا يمثل سوى أداة أمان ، وان لم تكن بذات درجة الثقة والاطمئنان النفسي للتوقيع اليدوي في نظر الأفراد أحيانا، ولهذا فأن ضرورات التفاعل مع نظام الإدارة العامة الالكترونية تستلزم القيام بمراجعة التشريعات الإدارية وغيرها من الإجراءات بهدف مواكبتها للتعامل الالكتروني ومقتضياته ،[1] إذ أن المواطنين وقد ازداد وعيهم بقوة الانترنت ، لم يعودوا مستعدين لتقبل فكرة أن الخدمات الحكومية يفترض أن تكون بطيئة ومربكة ، فلن يقف أي فرد في طابور لمدة ساعتين ليحصل على خدمة من منشأة ما ، وما الذي يدعو نجاراً مثلاً للوقوف في طابور لمدة ساعتين بمكتب حكومي، ويخسر اجر ساعتين ، بينما يمكنه من خلال استخدام شبكة

---

(1) د. طوني عيسى ، الركائز القانونية والتنظيمية للإدارة الالكترونية ، ورقة عمل لمؤتمر الكويت الأول حول الحكومة الالكترونية ، 13-15/ 4/ 2003 ، ص 7 .

الانترنت أن يحصل على رخصة أو يسدد رسوما في غضون دقائق معدودات، وان يكون في عمله في الوقت المحدد. [1]

الأصل أن القرار الإداري يصدر بأية صورة من الصور ، ولا يتقيد بشكلية معينة إلا إذا اشترط المشرع ذلك أو جرى العرف به ،[2] ويرى بعض الفقه انه إذا كان القرار الإداري مكتوبا وهو الغالب ، وجب أن يكون واضح العبارة ، صريح الدلالة في التعبير عن إرادة مصدره ، سواء كانت الكتابة إجبارية [3] أم اختيارية ، كما يجب أن يكون القرار موقعاً توقيعاً صحيحاً من مصدره أو مصدريه إذا تعددوا وممهوراً بخاتمه أو خاتمهم، إذ لا جدوى من قرار غير موقع ، باعتباره والعدم سواء ومن ثم لا عبرة به. [4] ونرى أن التوقيع كشكلية في القرار الإداري لا يوجد إلا في القرارات الإدارية المكتوبة ، أما في الأشكال غير المكتوبة للقرار الإداري فلا حاجة للتوقيع ، كالقرارات الشفوية أو الصادرة بالإشارة أو بالسكوت .

والأشكال غير المكتوبة لا تثير مشكلة في نطاق التوقيع الالكتروني للقرار الإداري لسببين :-

---

(1) د. عبد الرحمن توفيق ، الإدارة الالكترونية ، الطبعة الثانية ، مركز الخبرات المهنية للإدارة ، القاهرة ، 2005 ، ص 152 .

(2) د. نواف كنعان ، نواف ، القانون الإداري – الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان، 2003 ، ص 263 .

(3) تكون الكتابة إجبارية للقرار الإداري كما في نص المادة (159/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 2002 ، اذ جاء فيها "تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف خطية ، كما تكون الموافقة عليها أو رفضها خطية .." .

(4) د. مصطفى احمد الدايداموني ، ، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري – دراسة مقارنة في نظام الفرنسي والمصري والعراقي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1992 ، ص 153 وما بعدها ، وكذلك د. الشريف ، عزيزة ، مرجع سابق ، ص 213 .

الأول : لعدم إمكانية توقيعها ، فهي أصلا غير مكتوبة .

الثاني : لعدم إمكانية تصور صدورها الكترونيا في حالة القرارات الإدارية الشفوية أو بالإشارة.

أما بالنسبة للتوقيع في الأشكال المكتوبة للقرار الإداري ، فيميّز بين حالتين :-

الأولى : إذا ورد نص قانوني يقضي بتوقيع القرار الإداري صراحة .

إن التوقيع في هذه الحالة يصبح شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري غير الموقع من الجهات التي حددها القانون ، وتتمثل هذه القرارات في النظام القانوني الأردني بالقرارات التي تصدر بصورة إرادة ملكية سامية ، إذ نصت المادة (40) من الدستور الأردني على انه "يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية ، وتكون الإرادة الملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين ، يبدي جلالة الملك موافقته بتثبيت توقيعه فوق التواقيع المذكورة" . كما نصت المادة (48) من الدستور على انه "يوقع رئيس الوزراء والوزراء قرارات مجلس الوزراء وترفع هذه القرارات إلى الملك للتصديق عليها في الأحوال التي ينص هذا الدستور أو أي قانون أو نظام وضع بمقتضاه على وجوب ذلك .. " ، وفي هذا الصدد نشير إلى قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1956 والصادر بخصوص تفسير الفقرة الثالثة من المادة (34) من الدستور، إذ خلص القرار التفسيري المشار له أعلاه إلى أنه وفي ضوء أحكام المادة (40) من الدستور فإن الإرادة الملكية بحل مجلس النواب لا تكون مستوفية شروطها الدستورية إلا إذا وقعها الوزير أو الوزراء المختصون علاوة على توقيع رئيس الوزراء[1].

---

(1) أنظر قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1956 تاريخ 4/ 1/ 1956 المنشور على الصفحة 1149 من عدد الجريدة الرسمية رقم (1255) تاريخ 5/ 1/ 1956.

وعليه فان التوقيع في الحالات السابقة يعد شكلية جوهرية يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار الإداري غير الموقع من الجهات المشار لها أعلاه .[1] كما انه قد استقر الفقه والقضاء الإداريان على أن التوقيع لازم على القرارات المكتوبة ، ولو لم يرد به نص باعتبار التوقيع على المحرر من البيانات الأساسية التي تدخل في تكوين الشكل الكتابي للقرار الإداري .[2] وقضت محكمة العدل العليا في هذا الصدد بقولها "نصت المادة (28/أ) من قانون العمل على أن يكون تقرير مجلس التوفيق كتابياً ويوقعه جميع أعضاء المجلس، ويجب على كل عضو مخالف من أعضاء المجلس أن يثبت رأيه كتابة في التقرير .. وحيث أن التقرير المرفوع لوزير العمل قد جاء خلوا من تواقيع أعضاء المجلس فيكون قرار المستدعي ضده المطعون به غير مستند إلى إجراءات قانونية صحيحة ، مما يجعل أسباب الطعن واردة عليه وحقيقاً بالإلغاء" .[3]

ونجد انه رغم قلة عدد هذا النوع من القرارات الإدارية التي يشترط كتابتها وتوقيعها ، فأنه لا يوجد ما يمنع من كتابتها وتوقيعها الكترونياً باعتبار أن الكتابة والتوقيع الالكترونيين يسدان محل الكتابة والتوقيع اليدويين حسب قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 .

الثانية : القرارات الإدارية التي لم يرد نص قانوني يوجب توقيعها .

يشكل هذا النوع من القرارات الإدارية غالبية القرارات الإدارية الأخرى، حيث لا يعتبر التوقيع شكلية جوهرية لمشروعيتها ، بحيث لا يؤدي تخلف التوقيع إلى بطلانها، ما لم يكشف من خلال عدم التوقيع عيب عدم الاختصاص ، وفي هذه الحالة يحكم القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري لعيب عدم الاختصاص ، وليس لعيب الشكل، وفي هذا الصدد تقول محكمة العدل العليا "... وحيث أن هذا الكتاب لا يشكل

(1) د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 576 .

(2) د. مصطفى احمد الدايدموني ، مرجع سابق ، ص 165 .

(3) قرار محكمة العدل العليا رقم 97/15 ، تاريخ 1997/6/3، غير منشور .

قراراً من الوزير بالرفض ، لأنه غير موقع منه بالذات، وإنما هو موقع من موظف نيابة عنه ، كما هو واضح من حرف (عن) الوارد قبل عبارة (وزير الداخلية) ، وحيث انه لا يوجد نص يجيز إصدار القرار من غير الوزير كما أسلفنا فان القرار المطعون فيه يكون بالنسبة لذلك صادرا عن جهة غير مختصة، وحقيقاً بالإلغاء لهذا السبب " . [1]

ولذلك فان القرارات غير الموقعة تعتبر قرارات مشروعة ، وأنها صادرة عن السلطة المختصة قانونا بإصدارها ، ما لم يثبت للقضاء الإداري أنها صادرة عن جهة غير مختصة ، لذلك يملك القضاء الإداري إثارة عدم المشروعية في هذه الحالة من تلقاء نفسه دون أن يطلب منه ذلك. [2] ومع ذلك يبقى توقيع القرار الإداري مسألة ذات أهمية كبيرة ، ويترتب عليها عدة أثار أهمها :- تحديد شخص مصدر القرار وبالتالي تحديد ما إذا كان مصدر القرار مختصا أم لا ، وإذا كان مختصا هل يمارس اختصاص أصيل ، أم يمارس اختصاصا مفوضا ، وكذلك تحديد وقت صدور القرار الإداري ...

ولذلك تحرص الإدارة العامة على توقيع كافة القرارات الصادرة عنها في كل الأحوال، وبصرف النظر عن موقف المشرع من ذلك لأسباب تتعلق بالتوثيق والإثبات وضمان اطلاع أصحاب الاختصاص على قراراتهم قبل إصدارها ، لذا فان الطائفة الثانية من القرارات الإدارية ، وهي الغالبية العظمى من قرارات الإدارة العامة الصادرة يومياً ، يمكن توقيعها الكترونيا على النحو السالف ذكره ، دون أي تأثير على مشروعية هذه القرارات ، لان تخلف التوقيع ابتداءً في مثل هذه الحالات لا يبطل القرار الإداري، لان الأمر يصبح متعلقاً بالإثبات ، ونؤكد بأن التوقيع الالكتروني في كل الحالات وفي كافة صور القرار الإداري هو حجة في الإثبات وله قيمة قانونية كاملة ، ولا ينتقص من قوته إجراؤه بطريقة الكترونية ، فقد جاء في المادة (13/ 3) من قانون البينات الأردني رقم (30) لسنة 1952 ما يلي :- " وتكون للمخرجات الحاسوبية المصدقة أو الموقعة

---

(1) قرار محكمة العدل العليا تاريخ 16/ 12/ 1982، مجلة نقابة المحامين،1983،ص 155 .

(2) د. علي خطار شطناوي ، مرجع سابق ، ص 575 .

قوة الاسناد العادية من حيث الإثبات ما لم يثبت من نسبت إليه انه لم يستخرجها ولم يكلف أحدا باستخراجها" . أما المادة (7) من قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 فنصت على انه : "أ- يعتبر السجل الالكتروني والعقد الالكتروني والرسالة الالكترونية والتوقيع الالكتروني منتجاً للآثار القانونية ذاتها المترتبة على الوثائق والمستندات الخطية والتوقيع الخطي بموجب أحكام التشريعات النافذة من حيث إلزامها لأطرافها أو صلاحيتها في الإثبات .

ب- لا يجوز إغفال الأثر القانوني لأي مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة لأنها أجريت بوسائل الكترونية ، شريطة اتفاقها مع أحكام هذا القانون" .

أما المادة (10) من ذات القانون فنصت على انه : "أ- إذا استوجب تشريع نافذ توقيعاً على المستند أو نص على ترتيب اثر على خلوه من التوقيع فان التوقيع الالكتروني على السجل الالكتروني يفي بمتطلبات ذلك التشريع" .

وواضح من هذه النصوص أن التوقيع الالكتروني يحمل نفس القيمة القانونية للتوقيع اليدوي . ولا ينتقص من قيمة هذا التوقيع القيام به بطريقة الكترونية ، ويمكن لنا أن نعمم ذلك على كافة أعمال الإدارة القانونية ، بما فيها القرارات الإدارية بكافة صورها وأشكالها ، محققين بذلك التوافق والانسجام مع نظام الحكومة الالكترونية، الذي يجب أن لا يقف عند حد تقديم الخدمات ، وتزويد الجمهور بالبيانات والمعلومات فقط ، وإنما يمتد إلى ممارسة الأعمال القانونية للإدارة الكترونيا ، من خلال القرارات الإدارية الالكترونية ، والعقود الإدارية الالكترونية ، وبذلك نصل إلى المفهوم الشامل لنظام الإدارة العامة الالكترونية ، وأما ما يصادف هذا النظام من عقبات مادية أو قانونية ، فان الخبرة والممارسة كفيلة بإيجاد الحلول المناسبة لها ، طالما أن الإدارة ذات ديناميكية دائبة التطور والتغير لمواكبة كل جديد ، لاسيما ونحن نعيش عصراً سمته التطور السريع والتجدد المستمر .

أما عن الشروط المطلوب توافرها في التوقيع الالكتروني لغايات منحه القيمة القانونية والحجية في الإثبات ، فقد حددتها المادة (31) من قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 بنصها "إذا تبين نتيجة تطبيق إجراءات التوثيق المستخدمة أنها معتمدة او مقبولة تجاريا او متفقا عليها بين الأطراف فيعتبر التوقيع الالكتروني موثقا إذا اتصف بما يلي:-

أ- تميز بشكل فريد بارتباطه بالشخص صاحب العلاقة.

ب- كان كافيا للتعريف بشخص صاحبه.

ج- تم إنشاؤه بوسائل خاصة بالشخص وتحت سيطرته.

د- ارتبط بالسجل الذي يتعلق به بصورة لا تسمح بإجراء تعديل على القيد بعد توقيعه دون إحداث تغيير في التوقيع " . (1)

(1) لمزيد من التوضيح حول شروط وصفات التوقيع الالكتروني انظر : عبير ميخائيل الصفدي الطوال ، النظام القانوني لجهات توثيق التوقيع الالكتروني ، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر، عمان ، 2010 ، 56 وما بعدها .

المبحث الرابع
نفاذ القرار الاداري الالكتروني

استقر الفقه الاداري على أن القرار الاداري يكون نافذا من تاريخ صدوره، أي ينتج أثاره من لحظة إصداره من الجهة المختصة بصورته النهائية ،[1] إلا أن أثار القرار الاداري لا تسري بحق المخاطبين به إلا من تاريخ علمهم به ، أما بالنسبة للإدارة التي أصدرت القرار فإنها ملزمة باحترام القرار الذي اتخذته منذ لحظة إصداره ما لم يكن معلقا على شرط واقف او فاسخ . ومن هنا فان صحة وسلامة القرار الاداري تتحددان لحظة صدوره لا في ما يستجد فيما بعد من أحداث ، ونبحث في نفاذ القرار الاداري الالكتروني من خلال مطلبين : نخصص الأول منهما للعلم بالقرار الاداري الالكتروني، في حين نناقش في الثاني منهما الطعن بالقرار الاداري الالكتروني .

المطلب الأول
العلم بالقرار الاداري الالكتروني

تسري القرارات الإدارية بحق الأشخاص او الأفراد من تاريخ علمهم بها بالوسائل التي حددها القانون [2] ، فعلى سبيل المثال حددت المادة (12) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم (12) لسنة 1992 وسائل العلم بالقرار الإداري بقولها أ. مع مراعاة أحكام الفقرتين (ب) و (ج) من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة باستدعاء خطي يقدم إليها خلال (60) ستين يوماً من تاريخ تبليغ القرار الاداري

(1) Waline . M . Droit administratife .sirey . 1963 . p 547 .
Eisenman . ch . Cours de droit administratif . T .II . L G . D . J. 1983 .P 709 .

(2) د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 601.

المشكو منه للمستدعي او من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية او بأية طريقة أخرى إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ او يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة .

ب. في حالة رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار او امتناعها عن ذلك وفقاً لما هو مبين في المادة 11 من هذا القانون تبدأ مدة الطعن المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بعد انقضاء (30) ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لتتخذ ذلك القرار".

ونجد أن طريقة العلم بالقرار الإداري تختلف بحسب طبيعة هذا القرار ، فوسيلة العلم بالقرارات التنظيمية هي النشر في الجريدة الرسمية، او أي وسيلة أخرى تحقق الغاية وهي علم المخاطبين بمضمون القرار ويقرها القانون، وقضت محكمة العدل العليا بأن" معنى كلمة النشر ان المقصود في نشر القرار الاداري هو نشره في الجريدة الرسمية وليس في الجرائد المحلية او إذاعته في محطة الإذاعة الحكومية"[1] ، أما وسيلة العلم بالقرارات الفردية فهي الإبلاغ إلى صاحب الشأن مباشرة بشكل يتحقق معه علمه اليقيني بمضمون القرار ، بيد أن الفقه والقضاء الإداريين استحدثا حالة أخرى لم ترد في المادة المذكورة ولكنها لا تتعارض معها، وهي اعتبار التاريخ الذي علم به ذوو الشأن بالقرار المشكو منه علما يقينيا ، بداية لمدة الطعن ، والعلم اليقيني الذي يجري ميعاد الطعن هو العلم الذي لا يمكن أن يتطرق إليه شك وتقديره متروك لقناعة المحكمة"[2].

(1) قرار رقم 1964/107 فصل بتاريخ 1964/01/01 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (1056) من العدد (1) من مجلة نقابة المحامين لسنة (1965) .

(2) قرار رقم 2004/65 فصل بتاريخ 2004/07/15 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (19) من العدد (1) من مجلة نقابة المحامين لسنة (2005) .

ولا تثير القرارات الإدارية التنظيمية الالكترونية أي صعوبة في مسألة العلم بها، إذ أن الأصل أن العلم بها مفترض بمجرد نشرها بالجريدة الرسمية او الوسيلة التي حددها القانون للنشر خلاف الجريدة الرسمية ، ولكن يثور السؤال حول مدى اعتبار النشر عبر الانترنت والمواقع الالكترونية للجهات الإدارية نشرا قانونيا لغايات العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية، والإجابة على هذا السؤال تكون بحسب موقف المشرع من ذلك ، بمعنى إذا سمح القانون بنشر هذه القرارات على المواقع الالكترونية واعتبرها نافذة بحق الأفراد من تاريخ ذلك النشر ، فإنه يعتد بذلك النشر ، ذلك أن المادة 12 من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992 نصت صراحة على أنه "... من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية او بأية طريقة أخرى إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ...".

أما القرارات الفردية فوسيلة العلم بها هي التبليغ لصاحب الشأن، وفي نطاق القرارات الإدارية الالكترونية فإن تبليغها لذوي الشأن يكون عادة من خلال البريد الالكتروني ، ولا حاجة لنص بهذا الشأن ، فالإدارة تملك تبليغ صاحب الشأن بالقرار الفردي بأي طريق ممكن ، ويقع عليها عبء إثبات وقوع التبليغ ، ونظرا لكون البريد الالكتروني يعد من أيسر وأكثر الوسائل انتشارا يمكن للإدارة استخدامه لتبليغ القرارات الإدارية الالكترونية .

تقوم فكرة البريد الالكتروني على تبادل الرسائل الإلكترونية، والملفات والرسوم والصور والبرامج .....الخ، عن طريق إرسالها من المرسل إلى شخص أو أكثر وذلك باستعمال عنوان البريد الالكتروني للمرسل إليه بدلاً من عنوان البريد التقليدي ، ويشبه صندوق البريد الالكتروني صندوق البريد العادي ، مع وجود فارق جوهري يتمثل في أنه في صندوق البريد الإلكتروني توجد الرسائل المرسلة إليك وتلك التي سبق لك إرسالها والرسائل الملغاة ونماذج عامة لصيغ الرسائل ، بالإضافة إلى قائمة بالعناوين

البريدية التي تضيفها أو تنشئها في صندوقك حتى لا تعود في كل وقت لطباعة العنوان من جديد.

ويعرف البريد الإلكتروني بأنه طريقة تسمح بتبادل الرسائل المكتوبة بين الأجهزة المتصلة بشبكة المعلومات ، او هو تلك المستندات التي يتم إرسالها أو استلامها بواسطة نظام اتصالات بريدي إلكتروني، وتتضمن ملحوظات مختصرة ذات طابع شكلي حقيقي ، ويمكنه استصحاب مرفقات به مثل معالجة الكلمات ، وأية مستندات أخري يتم إرسالها برفقة الرسالة ذاتها .

كما عرف القانون الأمريكي بشأن خصوصية الاتصالات الإلكترونية الصادر في 1986 والمقنن في موسوعة القوانين الفيدرالية الأمريكية (UScode,Sec.2510-18 2711- U.S.C.C.A.N) البريد الإلكتروني بأنه" وسيلة اتصال يتم بواسطتها نقل المراسلات الخاصة عبر شبكة خطوط تليفونية عامة أو خاصة، وغالباً يتم كتابة الرسالة علي جهاز الكمبيوتر ثم يتم إرسالها إلكترونياً إلي كمبيوتر مورد الخدمة الذي يتولي تخزينها لديه ، حيث يتم إرسالها عبر نظام خطوط التليفون إلي كمبيوتر المرسل إليه".

وعرفه القانون الفرنسي بشأن الثقة في الاقتصاد الرقمي الصادر في 22 يونيه 2004 بأنه "كل رسالة سواء كانت نصية أو صوتيه أو مرفق بها صور أو أصوات ، ويتم إرسالها عبر شبكة اتصالات عامة ، وتخزن عند أحد خوادم تلك الشبكة أو في المعدات الطرفية للمرسل إليه ليتمكن هذا الأخير من استعادتها . وقد جاء قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم 81 لسنه 2001 خالياً من تعريف البريد الإلكتروني .

وتتم عملية الإرسال بأن يدخل المستخدم إلى موقع البريد الالكتروني ، ويصدر أمراً بإنشاء رسالة جديدة وذلك بالضغط علي الإيقونة compose ، ويقوم بكتابة عنوان المرسل إليه وموضوع الرسالة، وقد يلحق بالرسالة attachment أحد الملفات أو الصور أو برنامجا او ملفا صوتيا أو موسيقى أو غيرها والمخزنة مسبقاً في جهاز الكمبيوتر

الخاص به ، ثم يضغط علي زر أيقونة إرسالsend ، وما هي إلا عدة ثوان معدودة وتنتقل الرسالة إلى نظام الشركة التي يتبعها المرسل إليه أي مقدم الخدمةserver ، وعند وصول الرسالة الإلكترونية إلي نظام المعلومات الخاص بالشركة أي الخادم، فإننا نكون أمام فرضين، الفرض الأول أن يكون الشخص المرسل إليه متصل بالخادم في ذات التوقيت on line عبر شبكة الإنترنت، وفي هذه الحالة تنقل الرسالة الإلكترونية فوراً إلى المستخدم المعني المحدد في العنوان ، حيث يكون المرسل إليه قادراً على استرجاع محتوى صندوقه من الرسائل واستعراض الرسالة المرسلة إليه وقراءتها وتخزينها في نظامه إن أراد او إلغاءها او طباعتها على الورق او غير ذلك ، ويسمى الاسترجاع التحميل التحتي Downloading.

أما الفرض الثاني وهو أن يكون الشخص المرسل إليه غير متصل بشبكة الإنترنت off lineأو كان جهاز الكمبيوتر الخاص به مغلق ، فتظل الرسالة الإلكترونية متواجدة لدي مقدم الخدمة إلى أن يتصل المرسل إليه بصندوق بريده الإلكتروني عبر الخادم، ويطلب جلب الرسائل المرسلة إليه من نظام الشركة التي يتبعها أو من النظام الذي يخدمه أو يرتبط به ، حيث تصله الرسالة المرسلة ضمن قائمة يظهر فيها اسم المرسل والموضوع وتاريخ الرسالة وحجمها وما إذا كان بها ملف ملحق أم لا . بعد ذلك يمكن للمرسل إليه فتح الرسالة وقراءتها وطباعتها على الورق أن شاء أو حفظها في ملف معين او إلغاءها بعد قراءتها، ويمكنه أيضا إلغاءها ابتداءً من القائمة قبل فتحها[1].

وفي مجال تبليغ القرارات الإدارية الفردية يمكن اعتماد البريد الالكتروني العادي للتبليغ بالقرار الاداري ، إلا أن هذه الوسيلة يشوبها الشك في بعض الحالات ، مما يجعل الأخذ بها كوسيلة لتبليغ القرارات محل شك أمام القضاء الاداري صاحب الصلاحية في

---

(1) د . محمد ابراهيم ابو الهيجاء ، التحكيم بواسطة الانترنت ، مرجع سابق ، ص 20- 21 .

تقرير قوتها القانونية ومدى إمكانية الاعتماد عليها كوسيلة للتبليغ ، وذلك نظرا لإمكانية عدم وصولها لصاحب الشأن ، او تعرضها للسرقة او التغيير في مضمونها بسبب عمليات القرصنة، خاصة وان القضاء لا يعتبر مجرد إرسال الرسالة تبليغ لصاحب الشأن ، بل لا بد من إثبات استلامه لها ، ذلك أن مجرد إرسال رسالة تتضمن القرار لصاحب الشأن لا يعد تبليغا ، ويجب إثبات استلامه للتبليغ ، وفي هذا قضت محكمة العدل العليا " إن مجرد إرسال الإشعارات بالبريد المسجل إلى عنوان المطلوب تبليغه لا يعتبر قانونيا ، ما لم يثبت أن هذه الإشعارات قد سلمت إليه بالذات ، أو إلى من ينوب عنه قانونا في استلام البريد المسجل، وعليه فان إعادة المغلف الذي يحتوي على الإشعار بمحتوياته ، ولم يسلم للمطلوب تبليغه ، يعني أن الشركة المطلوب تبليغها لم تتبلغ موعد الجلسة وكذلك لم تتبلغ القرار المستأنف ، ويكون الاستئناف مقدما على العلم مقبولا شكلا ، ويكون القرار المستأنف الصادر بغياب المستأنفة خلافا للواقع والقانون مستوجبا الفسخ "[1] .

وبناء عليه فإنه من الأسلم اعتماد البريد الالكتروني الموصى عليه للتبليغ بالقرارات الإدارية الالكترونية ، فقد عرف التوجيه الأوربي الصادر في 15 ديسمبر 1997 بشأن القواعد التي تحكم تنمية السوق الداخلي للخدمات البريدية وتحسين جودتها في المادة 2/9 منه البريد الموصى علي بأنه "خدمة تتم وفق إجراءات تكفل ضمان الإرسال ضد مخاطر الفقد أو السرقة أو التلف ، وتوصل للمرسل لقاء مبلغ معيَن يدفعه، الدليل علي إيداع الإرسال لدي هيئة البريد وكذلك عند الضرورة وبناء علي طلبه لإثبات استلام المرسل إليه له.

(1) قرار رقم 408\1995 فصل بتاريخ 1996/ 04/ 21 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (612) من العدد (3) من مجلة نقابة المحامين لسنة (1997) .

ولا شك أن استخدام البريد الموصى عليه يقدم العديد من الفوائد منها: إثبات عملية الإرسال ، حيث تتم عن طريق موظف عام ، وإثبات عملية الاستلام حيث أن موظف البريد المختص يحصل علي توقيع المرسل إليه ، ويقوم بإثبات ذلك في سجلاته ، كما يفيد في إثبات هوية الأطراف.

ويمكن تطبيق تلك المبادئ على البريد الإلكتروني الموصى عليه بشرط وجود علاقة بين أشخاص ثلاثة هم: المرسل والمرسل إليه والطرف الثالث محل الثقة وهو مقدم الخدمة . حيث يقوم المرسل بتعيين هويته لدي مقدم الخدمة – الذي يقوم بدور مصلحة البريد – وذلك إما باختيار أسم الدخول وكلمة دخول سرية ، أو أن يحصل علي شهادة مصدق عليها من مقدم الخدمة ، هذا الاختيار يبلغ للمرسل إليه ، وذلك في علم الوصول الذي يقدم إليه للتوقيع عليه حتى يرد مرة أخرى للمرسل ، ويقوم مقدم الخدمة بإرسال إيصال للمرسل يثبت حقيقة الإرسال وهوية المرسل وعنوان المرسل إليه وساعة وتاريخ الإرسال البريدي .

وبعد ذلك يرسل مورد الخدمة رسالة إلكترونية إلى المرسل إليه يخطره فيها بأن له رسالة يمكن تحميلها من علي الموقع الإلكتروني الخاص بمورد الخدمة، ويقوم المرسل إليه بالدخول علي هذا الموقع ويبدأ الإجراءات المطلوبة لتعيين هويته بواسطة شهادة التصديق الإلكتروني أو أسم الدخول وكلمة المرور، ويتم إخطار المرسل باختيار المرسل إليه، ثم يضغط هذا الأخير علي أيقونة معينة فيتم تحميل الرسالة، عندئذ يقوم مقدم الخدمة بإرسال علم الوصول إلي المرسل مبيناً به تاريخ وساعة إطلاع المرسل إليه على الرسالة.

ووفق هذا التصور فإن البريد الإلكتروني الموصى علي يؤدي نفس وظائف البريد التقليدي ، بل أنه أفضل منه في أن البريد التقليدي لا يحمل الدليل علي قيام المرسل إليه بقراءته بالرغم من تسلمه له ، في حين أن البريد الإلكتروني الموصي عليه يقدم إمكانية إثبات أن المرسل إليه تسلمه وقام بفضه وقراءته وساعة وتاريخ القراءة .

ومن أجل ذلك تدخل المشرع الفرنسي بالقانون الصادر في 21 يونيه 2004 الخاص بالثقة في الاقتصاد الرقمي ، والذي أعطي للحكومة سلطة إصدار الأوامر الخاصة بتعديل النصوص المطبقة بهدف الوصول إلي إبرام العقود بالطريق الإلكتروني، وإعمالاً لذلك ، صدر المرسوم رقم 674/ 2005 في 16 يونيه 2005 ، والذي سمح بإتمام بعض الشكليات التي يستلزمها القانون بطريق إلكتروني ، وأصبح البريد الإلكتروني الموصي عليه معترفاً به من الناحية التشريعية ، ونص المشرع الفرنسي في المادة 1369/ 8 من القانون المدني علي أن الخطاب الموصى عليه والخاص بإبرام العقد أو تنفيذه يمكن إرساله بالبريد الإلكتروني . ولذلك نجد أنه يجب على المشرع الأردني أن يتدخل بتعديل تشريعي ينظم البريد الإلكتروني الموصى عليه ، ويبين حجيته القانونية وقوته الثبوتية ، لاسيما مع تزايد الأفراد في استخدام البريد الإلكتروني في التعامل واتجاه الدولة نحو نظام الإدارة العامة الإلكترونية.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أنه في حالة الخشية من فقدان جانب الأمان في سرية الرسائل المرسلة الكترونيا المعرضة للتصنت الالكتروني، إذ يمكن التطفل على الرسائل خلال انتقالها عبر الانترنت ، فللأمان ينصح باستخدام برامج التشفير ، بحيث لا يتمكن من قراءتها إلا من أرسلت إليه(1).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الأردني قد أعطى للمحررات الالكترونية قوة الإسناد العادية في الإثبات وذلك وفقا للمادة (13/ 3) من قانون البينات رقم (30) لسنة 1952 التي نصت على انه " أ- وتكون لرسائل الفاكس والتلكس والبريد الالكتروني قوة السندات العادية في الإثبات ".

---

(1) د.محمد إبراهيم أبو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 21 .

المطلب الثاني

الطعن بالقرار الاداري الالكتروني

طالما سلمنا أن القرارات الإدارية الالكترونية واقعة لا محالة ، وان توقيعها الكترونيا أمر ميسور ، فهل يجوز الطعن بهذه القرارات ؟ .

بداية نؤكد أن القرارات الإدارية الالكترونية ليست صورة جديدة من صور القرارات الإدارية، بل هي ذات القرارات الإدارية التقليدية، وإنما اختلفت وسيلة وآلية إصدارها وتوقيعها، وبذلك فهي تخضع للنظام القانوني الذي تخضع له القرارات الإدارية بشكل عام ، من ناحية الاعتراض الإداري على هذه القرارات أو التظلم منها، وكذلك الطعن القضائي بهذه القرارات أمام القضاء الإداري .

وعليه يجوز التظلم إداريا من القرارات الإدارية الالكترونية ، وهذا التظلم قد يكون خطياً أو الكترونياً بنفس آلية إصدار القرار الإداري الالكتروني ، وقد يكون ولائياً لذات الجهة التي أصدرت القرار ويحمل توقيعها ، وقد يكون رئاسياً للجهة الرئاسية لجهة إصدار القرار الإداري ، وقد يكون أمام لجان أو هيئات يحددها المشرع .

وتملك هذه الجهات نفس الصلاحيات التي تملكها جهة الإصدار إزاء القرار الإداري العادي ، فتملك إلغاء هذا القرار أو سحبه أو تعديله، وبذات الوسيلة الالكترونية التي صدر بها ، إذ تسمح البرامج الحاسوبية الخاصة بذلك بهذه التعديلات، فيكون البرنامج الحاسوبي مزوداً بخانات لذلك ابتداءً .

أما الطعن القضائي بهذه القرارات الإدارية الالكترونية ، فيخضع لأحكام قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 ، فإذا كان القرار من القرارات التي يجوز الطعن بها أمام محكمة العدل العليا بموجب قانونها، أو أي قانون أخر ، فان إصداره وتوقيعه بشكل الكتروني لا يؤثر على ذلك. والطعن أمام محكمة العدل العليا يجب أن

يكون وفقا للإجراءات التي نص عليها قانون المحكمة، من حيث وجود استدعاء خطي مطبوع موقع من محام أستاذ لا تقل خبرته عن خمس سنوات ... الخ .[1]

وعملا بأحكام المادة (10) عن قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 فان الدعوى تقام على من اصدر القرار المطعون فيه ، فالخصم في دعوى الإلغاء وفق أحكام القانون هو مصدر القرار محل الطعن ، فالطعن بالقرار الإداري الالكتروني يوجه ضد مصدره، وهو من صدر القرار باسمه ويحمل توقيعه الالكتروني، ولذلك يجب أن يكون هناك شخص يحمل توقيعه هذا القرار الإداري الالكتروني، اذ استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على أن الخصم في دعوى الإلغاء هو مصدر القرار ، فجاء في احد أحكامها "أن الخصم في دعوى الإلغاء هو مصدر القرار الإداري المطعون فيه، وعليه فإذا صدر قرار التفويض لقطع الأراضي المحددة أرقامها بلائحة الطلب من مجلس الوزراء وليس من رئيس الوزراء ، أو أيا من المستدعى ضدهم الآخرين، فتكون الدعوى مستوجبة الرد لعدم الخصومة"[2] .

وكذلك قضت "أن القاعدة في اختصام القرارات الإدارية هي توجيه الخصومة إلى الجهة مصدرة القرار والتي تملك حق إلغائه وتعديله ، أو إصداره في الوضع السليم، وعليه فلا تنتصب النيابة الإدارية خصماً للمستدعي الذي يطعن بقرار مدير الجوازات بسحب جواز سفره ويرفض تجديده ، لان النيابة العامة الإدارية ليست هي التي أصدرت ذلك القرار"[3] وفي حكمين آخرين لها قالت المحكمة : "توجه الخصومة في

---

(1) المادة (13) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 ، وللمزيد انظر د. خالد سمارة الزعبي ، ، إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد الحادي عشر ، العدد الاول ، 1996 ، ص 70 وما بعدها .

(2) قرار محكمة العدل العليا رقم 127/ 98 تاريخ 20/ 2/ 1989 ، مجلة نقابة المحامين ، 1991، ص 10674 .

(3) قرار محكمة العدل العليا رقم 35/ 91 تاريخ 19/ 6/ 1991، مجلة نقابة المحامين ، 1992، ص 356.

دعوى الإلغاء إلى مصدر القرار المطعون فيه"[1] وان "الخصومة في دعوى العدل العليا توجه إلى مصدر القرار الإداري دون سواه"[2].

أما بشأن مدة الطعن بالقرارات الإدارية الالكترونية، فهي ذات المدة المنصوص عليها في قانون محكمة العدل العليا ، وهي ستون يوما من تاريخ تبليغ القرار المشكو منه للمستدعي ، أو من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ، أو بأية طريقة أخرى، إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ ، أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة .[3]

وفي هذا الصدد يجوز تبليغ ذوي الشأن بالقرارات الإدارية الكترونيا من خلال إرسال القرار الإداري الالكتروني إلى عنوان بريد صاحب الشأن الالكتروني(E-mail)، وتسري بحقه المدة القانونية من تاريخ اطلاعه على هذا القرار ، إلا إذا اشترط القانون غير ذلك، أو من تاريخ علمه اليقيني بالقرار في حال فشل الإرسال بالبريد الإلكتروني أو عدم اطلاع صاحب الشأن على بريده الإلكتروني إلا إذا اشترط القانون خلاف ذلك.

أما إذا تقدم الشخص بطلب للدائرة عبر بريدها الالكتروني (E-mail) أو موقعها الالكتروني (Website) ، ولم تتم إجابته صراحة ، فيعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو امتناعها عن اتخاذه ، إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها .[4]

---

(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 186/ 2005 تاريخ 31/ 5/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2006، ص 75 .

(2) قرار محكمة العدل العليا رقم 381/ 2005، تاريخ 17/ 11/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين، 2006، ص 193 .

(3) المادة (12/ أ) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 .

(4) المادة (11) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 .

وفي هـذا تقـول محكمـة العـدل العليـا ويعتـبر رفـض مـدير الأحـوال المدنيـة والجوازات أو امتناعه عن اتخاذ قرار بطلب المستدعين لإعطـائهم جـوازات سـفر دائمـة عوضا عن المؤقتة ، قراراً ضمنياً بالرفض "[1] وفي هذه الحالة تبدأ مـدة الطعـن (الـستون يوما) بعد انقضاء ثلاثين يوما من تاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلـك الجهـة لتتخـذ ذلك القرار .[2] وعملا بأحكام قانون المعاملات الالكترونية رقـم (85) لـسنة 2001 ، فان الطلب عبر الوسائل الالكترونية يقوم مقـام الطلـب الخطـي الـذي تـشترطه بعـض القوانين والأنظمة .

وحيث ذكرنا أن القرارات الإداريـة الالكترونيـة تـصلح في حالـة الاختـصاص المقيّد أكثـر منهـا في حالـة الـسلطة التقديريـة ، فـان الطعـن بهـا في هـذه الحالـة (حالـة الاختصاص المقيـد) لا يتقيّـد بميعـاد ،[3] وكـذلك يجـوز لـلإدارة إلغائهـا أو سـحبها أو تعديلها في أي وقت تشاء طالما أنهـا غـير مـشروعة ، ونفـس الحكـم يمتـد إلى القـرارات الإدارية الالكترونية الصادرة استناداً إلى اختصاص مقيّد.

وأخيرا نرى انه في حالة حصول خلل فني أو مادي في جهاز الحاسوب أو البرنامج الحاسوبي، وأدى إلى إصدار قرارات إدارية غير صـحيحة ، فـان هـذه القـرارات تكـون منعدمة، وتضاف إلى حـالات انعـدام القـرار الإداري ، فمـثلا لـو أن برنـامج حاسـوبي مصمم لشئون الموظفين ، ونتيجة لخلل معين أو اختراق معين ، قام بإصدار قرارات بمنح كل موظف زيادة سنوية أو درجة وظيفية غير مستحقة ، فنجد أن هذه القـرارات تكـون قرارات منعدمة، لا ترتب أي اثر نظـراً لـصدورها بـسبب خطـأ مـادي، ذلـك أن الفقـه والقضاء الإداريان مستقران على أنه من صور القرارات الإدارية المنعدمة صـدورها عـن

---

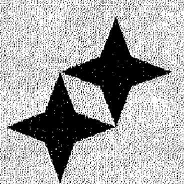
(1) قرار محكمة العدل العليا رقم 47/ 2004 تاريخ 21/ 3/ 2005 ، مجلة نقابة المحامين ، 2005 ، ص 2035.

(2) المادة (13/ ب) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 .

(3) قرار محكمة العدل العليا رقم 90/ 86 تـاريخ 7/ 2/ 1987، مجلـة نقابـة المحـامين ، 1989 ، ص 646 ، وكذلك قرارها رقم 127/ 91 تاريخ 9/ 7/ 1991 مجلة نقابة المحامين ، 1992 ، 363 .

شخص عادي لا يمت للإدارة بصلة أو من موظف غير مختص أصلاً بإصدار قرارات إدارية، ولا شك أن الحالة التي أمامنا – أي صدور قرارات إدارية نتيجة خلل فني في الجهاز المبرمج إلكترونيا هي ابلغ من صدورها عن موظف غير مختص بإصدار قرارات إدارية ، فالجهاز في حالة خروجه عن البرنامج يصبح غير مؤهل لإصدار أي قرار إداري[1].

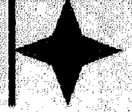
(1) د.حمدي القبيلات ، التوقيع كشكلية في القرار الاداري الالكتروني ، مرجع سابق ، ص 689 .



4

الفصل الرابع

العقود الإدارية الالكترونية



الفصل الرابع
العقود الإدارية الالكترونية

لا شك أن العقد الاداري قد اكتسب أهمية في ظل التطور التقني والتقدم التكنولوجي ، وبات هو وسيلة الإدارات الحكومية لتحقيق التنمية ، وازداد اللجوء إليه وسيلة معاونة لانجاز مهام الإدارة في الاضطلاع بخدمات المرافق العامة ، واستخدام الوسائل الالكترونية في سبيل أداء هذه المهام [1] ، ونظرا لان المستجدات في الحياة الإدارية تفرض على رجال القانون بحث الأفكار التي لم تكن معروفة من قبل، ودراستها دراسة قانونية تتماشى مع كون قواعد القانون الاداري ذات ديناميكية دائبة ، تسمح بإلغاء وتعديل هذه القواعد بعد فترة وجيزة من تاريخ صدورها ، بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة . [2] ونظرا لما تمتاز به التجارة الالكترونية عموما من إبرام للعقود عن بعد دونما التقاء مادي للمتعاقدين في مجلس العقد ، وعدم ارتكازها إلى أية مستندات ورقية ، فقد ثارت عدة تساؤلات حول صحة هذا العقد من جهة ، ومدى الاعتراف به وما يترتب عليه من أثار قانونية من جهة أخرى .[3]

وعليه سنناقش في هذا الفصل (العقود الإدارية الالكترونية)، وفق خطة منهجية بعيدا عن التقليدية في معالجة الموضوع قدر الإمكان، حيث سنحيل الجوانب التقليدية في العقود الإدارية إلى المراجع المتخصصة في هذا الموضوع ، وسيقتصر الحديث على بحث

---

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 309 .

(2) د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الأول ، مرجع سابق ، ص 80 . وكذلك د. محمد علي ال ياسين ، مرجع سابق، ص 54 .

(3) توفيق شمبور ، مسائل قانونية خاصة بالتجارة الالكترونية ، إتحاد المصارف العربية ، العدد 224، المجلد التاسع ، أب ، 1999 ، ص 45 .

النظام القانوني للمستجدات التقنية في الموضوع ، وفي جانب إبرام العقود الإدارية فقط، ومن خلال مبحثين :-

المبحث الأول : ماهية العقود الإدارية الالكترونية .

المبحث الثاني : ضوابط إبرام العقود الإدارية الالكترونية .

المبحث الأول
ماهية العقود الإدارية الالكترونية

تعتمد الإدارة العامة في تقديم خدماتها إشباعا للحاجات العامة على وسائل مختلفة، منها المادية :- كالأموال العامة والعنصر البشري المتمثل بالموظفين العموميين، ومنها القانونية :- فهي تلجأ إلى وسيلة الإلزام وإصدار القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة ، إلا أن هذا الأسلوب لا يحقق بالدرجة الكافية احتياجات المرافق العامة ، وإنما تبقى الحاجة قائمة إلى ضرورة تعاون القطاع الخاص مع السلطة العامة في إدارتها وتسيير أنشطتها ، ولهذا تلجأ الإدارة العامة إلى وسيلة التعاون الودي مع الأشخاص ، سواء العامة او الخاصة ، وذلك عن طريق التعاقد ،[1] ومن المسلم به أن عقود الإدارة تخضع لأنظمة قانونية مختلفة ، فهي قد تخضع لنظام القانون الخاص، وهي عقود الإدارة المدنية،[2] وقد تخضع لنظام القانون العام، وهذه هي العقود الإدارية .[3]

وتأخذ العقود الإدارية عموماً صور مختلفة كالعقود المسماة مثل عقد امتياز المرافق العامة، وعقد الأشغال العامة ، وعقد التوريد ، وعقد القرض العام ... الخ، بالإضافة للعقود غير المسماة وغير الشائعة .[4] وفي هذا الصدد نشير إلى أن العقود الإدارية الالكترونية ليست صورة جديدة من صور العقود الإدارية ، وإنما هي ذات العقود الإدارية التقليدية عندما تبرم بوسائل تقنية حديثة غير تقليدية كما سنوضح لاحقاً ، إذ

---

(1) د. عزيزة الشريف ، القانون الاداري (2) ، أساليب الإدارة العامة وخضوعها لمبدأ سيادة القانون، الجزء الأول ، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع ، الكويت ، الطبعة الاولى ، 2003 ـ 2004 ، ص 92 .

- Moreau Jacques, Droit administratit, 1er ed . p.u.f.paris, 1989, p . 276

(2) -ch. Debbasch : institutions et dorit administratifs, paris, p.u.f, 1984 , Tome, 2 . p . 202

(3) د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1976،ص 3.

(4) د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الثاني ، مرجع سابق ، ص 322 .

أننا في هذا المبحث سنتناول تحديد ماهية العقود الإدارية الالكترونية ، من خلال تعريف العقود الإدارية الالكترونية في مطلب أول ، ثم نوضح خصائص العقود الإدارية الالكترونية في مطلب ثان ، أما في المطلب الثالث فنناقش التراضي في العقود الإدارية الالكترونية، وأخيرا في المطلب الرابع نبحث في زمان ومكان إبرام العقود الإدارية الالكترونية باعتبارها عقود تتم عن بعد .

المطلب الأول
تعريف العقود الإدارية الالكترونية

يعرف العقد عموما بأنه اتفاق إرادتين على ترتيب أثر قانوني ، بإنشاء التزام او نقله او تعديله او زواله ،[1] أما العقد الاداري فيعرف هو الأخر بشكل عام بأنه :- ذلك العقد الذي يبرمه احد الأشخاص المعنوية العامة لإدارة وتسيير مرفق عام ، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، متبعاً في هذا الأساليب المقررة في القانون العام ، بما يعني انطوائه على نوع او أخر من الشروط غير المألوفة الإتباع في عقود القانون الخاص ،[2] كما عرفه الدكتور الطماوي بأنه :- " العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام او تنظيمه ، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام ، وأية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، او يخول المتعاقد مع الإدارة

(1) د. أنور سلطان ، مصادر الالتزام في القانون المدني الأردني (دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي)، منشورات الجامعة الأردنية ، الطبعة الأولى ، عمان ، 1987 ، ص 10 .

(2) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم 756 بتاريخ 30/12/1967 مجموعة أحكامها ، ص 1831 ، وكذلك حكمها بتاريخ 11/6/1988 ، المجموعة س 33 رقم 269 ص 1 ـ 17 ، والحكم الصادر في 18/2/1989 ، المجموعة س 34 رقم 87 ، ص 568 . وحكم المحكمة الدستورية في 5/1/19991 في القضية رقم (1) لسنة 12 من (تنازع) مجموعة أحكام المحكمة ، الجزء الرابع رقم 26 ، ص 536 .

الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام[1] وظهر مؤخرا ما يعرف بالعقد الالكتروني، ويقصد به :" الاتفاق الذي يتلاقى فيه الإيجاب بالقبول على شبكة دولية مفتوحة للاتصال عن بعد ، وذلك بوسيلة مسموعة او مرئية ، بفضل التفاعل بين الموجب والقابل "،[2] وقد عرفه القانون الموحد لمعاملات المعلومات الحاسوبية الأمريكي uniform commercial code (ucc) في المادة 204/ 2 منه بأنه " العقد الذي يتم فيه الاتفاق بأية وسيلة تعكس رضاء الأطراف في تنظيمه "،[3] أما المشرع الأردني فعرفه في المادة الثانية من قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 بأنه " الاتفاق الذي يتم انعقاده بوسائل الكترونية كلياً او جزئياً " .[4]

ومن خلال التعريفات المتقدمة يمكن لنا أن نحدد ملامح وتعريف العقد الاداري الالكتروني ، فالعقد الاداري لا يعدو في الظاهر إلا أن يكون اتفاق إرادتين او أكثر على إنشاء التزامات ... وهو بهذا المعنى لا يختلف عن العقد المدني ، كما أن أركان العقد الاداري هي ذات أركان العقد المدني (تراضي ، محل ، سبب) ، بالإضافة إلى أن شروط صحة الرضا والمحل والسبب تتفق في جزء كبير منها مع الشروط المقررة لذلك في العقود المدنية ... ،[5] وينظر للعقد الاداري الالكتروني على انه ذلك العقد الذي تبرمه الدولة مع دولة أخرى او شخص معنوي عام او شخص من أشخاص القانون الخاص أصالة او عن طريق تفويض صريح او ضمني من أشخاص القانون العام ، بقصد إدارة وتسيير وتنظيم المرفق العام عن طريق شبكة الانترنت ، وذلك بتضمين العقد شروطا استثنائية

(1) د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية ـ دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1984 ، ص 52 .

(2) د. أسامة أبو الحسن مجاهد، خصوصية التعاقد عبر الانترنت، دار النهضة العربية، 2000،ص39 .

(3) مشار له لدى د. محمد إبراهيم أبو الهيجاء ، عقود التجارة الالكترونية ، مرجع سابق ، ص 39 .

(4) نشر قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 في الجريدة الرسمية بتاريخ 11/ 2/ 2001 ، ص 6010 .

(5) د. محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الاداري ، القاهرة ، 1973 ، ص 741 .

غير مألوفة في المعاملات الالكترونية في القانون الخاص[1]. وبدورنا نجد أن العقد الاداري الالكتروني هو " العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بوسائل الكترونية كلياً او جزئياً بقصد تسيير مرفق عام او تنظيمه ، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام " ، ومن هنا نؤكد أن العقود الإدارية الالكترونية هي ليست صورة من صور العقود الإدارية ، وإنما هي ذات العقود الإدارية المألوفة ، وإنما اختلفت وسيلة التعاقد ، فالعقود الإدارية التقليدية تبرم وفقاً للإجراءات والطرق العادية المستندة إلى الكتابة الورقية أساسا ، في حين أن العقود الإدارية الالكترونية تبرم بطرق الكترونية وعن بعد ، ودون تبادل مادي للأوراق والوثائق والمستندات [2]. وقد اكتسب العقد الاداري الالكتروني أهمية كبيرة ، في ظل التطور التقني والتقدم التكنولوجي ، وبات هو وسيلة الإدارات الحكومية لتحقيق التنمية ، وازداد اللجوء إليه وسيلة معاونة لانجاز مهام الإدارة في الاضطلاع بخدمات المرافق العامة ، واستخدام الوسائل الالكترونية في أداء هذه المهام ، ونجد أن العقود الإدارية الالكترونية جاءت تالية لعقود التجارة الالكترونية في الظهور ، ذلك أن الأخذ بمفهوم الإدارة العامة الالكترونية جاء متأخراً عن الأخذ بمفهوم التجارة الالكترونية . [3]

أما بشأن أهمية العقود الإدارية الالكترونية كثمرة من ثمار الإدارة العامة (الحكومة) الالكترونية ، فتكمن فيما يلي [4] :-

اولا : التغلب على مشكلة البيروقراطية في إجراءات إبرام العقود الإدارية ، إذ أن اعتماد الإدارة العامة على الانترنت في أعمالها يقلل من الإجراءات والروتين الحكومي، ولعل

---

(1) رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، مرجع سابق ، ص 54 .

(2) د.حمدي القبيلات ، النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية ، بحث منشور في مجلة دراسات – علوم الشريعة والقانون ، المجلد 34 ، (ملحق) ، 2007 ، ص 660 .

(3) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 19 .

(4) د.حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الادارية الالكترونية ، مرجع سابق ، ص 660.

التقدم في مجال شبكات الكمبيوتر والبرمجيات، يكشف صدق ما قاله احد العلماء الأمريكيين :- "على المدى الطويل سوف نصبح دون ورق بالطريقة نفسها التي أصبحنا فيها دون خيول"[1] أي بمعنى أخر سوف تصبح مكاتب الموظفين دون ورق paper less office ، وأيضا مكاتب بلا حدود ، حين يمكن للموظف من أي مكان خارج العمل أن ينهي المهام الوظيفية المكلف بها .[2]

ثانياً : توفير الكلفة المادية على الإدارة ، إذ أن نشر العطاءات في الصحف الورقية، وإعادة نشرها أحيانا ، يكلف الإدارة مبالغ مالية، لاسيما في حالة عدم إحالة العطاءات، وباستخدام أسلوب النشر او الإعلان الالكتروني، من خلال شبكة الانترنت، فان الإدارة ستوفر الكلفة المادية للنشر ، وبإمكانها وضع الإعلان على موقعها الالكتروني (website) طوال مدة العرض دون أية كلفة مادية ،[3] فمثلاً تتعاقد الحكومة الفدرالية الأمريكية لشراء بضائع تقدر بـ 17 بليون دولار سنوياً عبر الانترنت ، وقد انخفضت التكاليف الإدارية في وزارة الزراعة الأمريكية من 77 دولار لكل تعامل إلى 17 دولار، نتيجة انجاز المعاملات عبر الانترنت ،[4] ونتيجة لتطبيق قانون فدرالي وقعه الرئيس الأمريكي عام 1998 ، قامت ولاية واشنطن بتطبيق نظام الشراء الحكومي الالكتروني، وخصوصا للمطبوعات واللوازم المكتبية ، وقد أثمر هذا النظام عن توفير 10% - 20% من تكلفة المواد والمشتريات . كما تتوقع حكومة تشيلي توفير مبلغ 20 مليون

---

(1) مشار له لدى د. شريف درويش اللبان ، تكنولوجيا الاتصال ـ المخاطر والتحديات والتأثيرات الاجتماعية ، الدار المصرفية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 2000 ، ص 74 .

(2) د. عبد الفتاح بيومي حجازي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية ، الكتاب الأول ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2003 ، ص 18 .

(3) نضال إسماعيل برهم ، أحكام عقود التجارة الالكترونية ، مرجع سابق ، ص 18 .

(4) انظر نشرة خلاصات كتب المدير ورجل الأعمال الصادرة عن الشركة العربية للإعلام العلمي (شعاع) ، القاهرة ، العدد 259 السنة الحادية عشرة ، تشرين أول 2003 ، ص 3 .

دولار من جملة 4 بليون دولار قيمة المناقصات السنوية للدولة، وذلك بعد وضع نظام المشتريات على موقع الكتروني .[1] ونظراً لحداثة اللجوء إلى مثل هذا الأسلوب في إبرام العقود الإدارية أي بالوسائل الالكترونية، فإنه لم يتم تطبيق هذا المفهوم بشكل كامل في الأردن وعلى النحو المطبق في الدول المتقدمة في هذا المجال، وإنما لا تزال الأمور تقتصر على محاولات بسيطة لطرح العطاءات عبر المواقع الالكترونية بالإضافة إلى الوسائل التقليدية. ولعل السبب في ذلك يعود إلى عدم اكتمال البنية التحتية التقنية في معظم الدوائر الحكومية لإبرام مثل هذا النوع من العقود، وكذلك الحال عدم مواكبة التشريعات المعمول بها في مجال العقود الإدارية للمستجدات المعلوماتية واعتمادها للوسائل التقليدية.

ثالثاً : إن الإعلان عن طرح العطاءات الكترونيا يتيح للإدارة فرصة إيصال عرضها إلى اكبر عدد ممكن من المتعاقدين محلياً ودولياً ، إذ أن شبكة الانترنت لا يحدها زمان او مكان، خاصة إذا ما عرفنا أن جميع المنتجات المحلية والأجنبية تعامل بنفس الطريقة، ودون تمييز وفق نظام العولمة الاقتصادية ، وأحكام اتفاقية الجات (GATT) ومنظمة التجارة الدولية (W.T.O) [2] ، وهذا ما يفتح مجالات أوسع أمام الإدارة العامة ، مع إمكانية استطلاع الآراء لاختيار منتج معين ، او تقديم خدمة جديدة .

رابعاً : السرعة في تبادل البيانات بين أطراف العملية العقدية ، بصرف النظر عن مكان تواجد كل منهم ، وما يوفره ذلك من وقت وجهد المتعاملين [3] ، وتبعاً لذلك السرعة في اتخاذ القرارات الخاصة بذلك .

---

(1) عمر محمد بن يونس ، المجتمع المعلوماتي والحكومة الالكترونية ، الطبعة الأولى ، 2002/ 2003، ص 146 .

(2) د. حمدي سليمان القبيلات ، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب ـ دراسة مقارنة ـ دار وائل للنشر ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2003 ، ص 14 .

(3) د. محمد أبو الهيجاء ،مرجع سابق، ص 31 .

خامساً : توفير الشفافية في العمليات التعاقدية ، نظرا لسهولة الحصول على معلومات دقيقة وكاملة ، مما يؤثر بالضرورة في درجة صواب عملية اتخاذ قرارات الإحالة او الرفض .

سادساً : تغيير صورة الوحدات الإدارية العاملة في مجال العقود الإدارية او العطاءات الحكومية، من الصورة التقليدية التي تعتمد على استخدام عدد كبير من الموظفين، وإنشاء مباني ضخمة ، واستخدام هياكل تنظيمية معقدة ، إلى الصورة الالكترونية التي تحتاج عدد قليل من الموظفين، دون تقيّد بمواقع جغرافية او مباني كبيرة الحجم .

المطلب الثاني

خصائص العقود الإدارية الالكترونية

اقر الفقه والقضاء الإداريان عددا من المعايير او العناصر المميزة للعقد الاداري عن عقود القانون الخاص ، وهذه العناصر يجب توافرها ابتداء في العقد كي يكون عقداً إداريا وهي :-

1- أن تكون الإدارة العامة او احد أشخاص القانون العام طرفا في العقد . (1)

2- اتصال العقد بنشاط مرفق عام . (2)

3- إتباع أسلوب القانون العام (الشروط الاستثنائية) . (3)

---

(1) Waline (m) , précis de droit administratif , paris , 1970 , p 192 .
ود. محمود خلف الجبوري ، العقود الإدارية ، دار الثقافة ، عمان ، الطبعة الأولى ، 1998 ، ص 30 وما بعدها .

(2) chapus (Rene) Droit administraif general , paris, Tom 1, 1995 , p. 501 .

(3) Rivero (Jean) , précis de droit administrative , 4 eme edition , Dalloz , 1970 , p 108 .
وكذلك د. مازن ليلو ، دور الشروط الاستثنائية في تميز العقد الاداري ، رسالة دكتورة مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1999 ، ص 71 . ود. ثروت بدوي ، النظرية العامة للعقود الإدارية ، دار النهضة ، مصر ، 1973 ، ص 100 .

وبالإضافة إلى هذه العناصر المميزة للعقد الاداري بشكل عام ، فان هناك أيضا مجموعة من الخصائص يمتاز بها هذا العقد ، إذا ما اصبح عقداً إداريا الكترونياً ، وفي هذه الخصائص يقترب من عقود التجارة الالكترونية عموماً [1] :-

أولا : انه من العقود الملزمة لجانبين ، والتي ترتب التزامات متبادلة ، فيقع على عاتق الإدارة العامة إذا ما كانت المشتري أن تلتزم بدفع الثمن، والذي قد يتم عن طريق الدفع الالكتروني، الذي يتناسب مع هذا الشكل من أشكال العقود ،[2] وبالمقابل يلتزم البائع بتسليم البضاعة في الزمان والمكان المتفق عليهما، وفي هذا الصدد يمكن تقسيم العقود الالكترونية عموما ومنها العقود الإدارية الالكترونية من حيث مدى ارتباط العقد وتنفيذه من خلال شبكة الانترنت إلى قسمين :- [3]

1- عقود تبرم وتنفذ بواسطة الشبكة مباشرة ، وهي العقود التي يكون محلها غير ملموس ، والتي تكون إما مسموعة وإما مرئية ، دون إمكان لمسها باليد ، مثل الحصول على معلومات او استشارات او برامج حاسب لصالح الإدارة العامة .
2- عقود يتم إبرامها من خلال الشبكة وتنفذ خارجها في العالم المادي الملموس، مثل المبيعات التي يكون محلها سلع ملموسة تورد للإدارة العامة .

ثانياً : تعتبر العقود الإدارية الالكترونية من عقود الاتصال عن بعد ، او ما يسمى عقود المسافة، وهي ذات الخاصية في عقود التجارة الالكترونية عموما . فقد عرف المشرع الفرنسي في المادة الثانية من التشريع الصادر في 30/ 12/ 1986 الاتصال عن

---

(1) د.حمدي القبيلات ، النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية، مرجع سابق ، ص 661.
(2) لمزيد من الاطلاع على الدفع الالكتروني انظر الموقع http: // www. Cybercash . com
وكذلك د. فاروق محمد الاباصيري ، عقد الاشتراك في قواعد المعلومات عبر شبكة الانترنت، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2002 ، ص 105 .
(3) د. محمد أبو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 39 .

بعد بأنه : "كل انتقال او إرسال او استقبال لرموز او إشارات او كتابة او صور او أصوات او معلومات ، أيا كانت طبيعتها بواسطة ألياف بصرية او لاسلكية او أنظمة كهرومغناطيسية أخرى" ، كما عرف التوجيه الأوروبي الصادر سنة 1998 العقود عن بعد بأنها :- "كل عقد يتعلق بسلع او خدمات تبرم عن بعد ، ينظمه المورد مستخدما تقنية واحدة عن بعد او تقنيات ، حين إبرام العقد" .[1]

ثالثاً : زيادة مجالات الاختيار أمام الإدارة العامة ، إذ أصبح بإمكانها استعراض خيارات عديدة على شاشة جهاز الحاسوب ، ذلك أن التجارة الالكترونية عموما تحقق كفاية عمل أسواق المنافسة الكاملة على مستوى العالم ، حيث تتيح الفرص المتكافئة أمام كافة المؤسسات الكبيرة والصغيرة على السواء ، لعرض منتجاتها او خدماتها بحرية دون تمييز او قيود .

رابعاً : تقترب العقود الإدارية الالكترونية بشكل كبير من عقود القانون الخاص، إذ أنهما يقعان في نطاق عقود التجارة الالكترونية بالمفهوم الواسع، وهذا النوع من العقود تحكمه اتفاقيات ومعاهدات دولية ، ذلك أن التنظيم القانوني للتجارة الالكترونية وما يحتويه من تحديد أركان العقد والآثار المترتبة عليه وكيفية تنفيذه ، قد تم تنظيمه على الصعيد الدولي من خلال منظمة التجارة العالمية (W.T.O) ، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والأمم المتحدة ــ لجنة اليونسترال (UNICITRAL)، حيث قامت هذه المنظمات بتنظيم المسائل الخاصة بالتجارة الالكترونية عن طريق الاتفاقيات .[2]

خامساً : تمتاز العقود الإدارية الالكترونية بانتمائها إلى طائفة التجارة الالكترونية لا التجارة التقليدية في أن الأولى تتم بوسائل الكترونية حديثة عبر شبكة الانترنت، وبسرعة

---

(1) نضال إسماعيل برهم ، مرجع سابق ، ص 58 .

(2) http:// www. Qanoun . net / board / show thread .

فائقة حيث تتم عملية البيع والشراء خلال دقائق معدودة ، ودون رقابة فعالة ، بينما التجارة التقليدية تعتمد على الأوراق والمستندات ، وبالتالي يمكن رقابتها ، والتحكم فيها من أطراف العقود وجهات أخرى ، وبالتالي فرص الغش في التجارة العادية اقل منها في التجارة الالكترونية ، فقد ورد في تقرير صادر عن شركة أمريكية كبرى لرقابة شبكة الانترنت في مدينة الإسكندرية في ولاية فرجينيا ، انه مابين: 10% إلى 20% من مواقع التجارة الالكترونية الأمريكية يتم من خلالها بيع السلع الفاخرة المقلدة ، وان عدد هذه المواقع مابين 20 ألف إلى 25 ألف موقع على مستوى الدولة الأمريكية .[1]

المطلب الثالث

التراضي في العقود الإدارية الالكترونية

تقوم العقود عامة ومنها العقود الإدارية على أركان ثلاثة هي: الرضا والمحل والسبب ، وتخضع هذه الأركان لنفس الأحكام القانونية إلى حد بعيد ، سواء في القانون الخاص، او في القانون العام ، وعليه نحيل إلى أحكام القانون الخاص فيما يتعلق بركني المحل والسبب ،[2] لتطابق أحكامهما مع أحكام المحل والسبب في العقود الإدارية .

أما الرضا فيقصد به اتجاه إرادتين واتفاقهما نحو إحداث اثر قانوني ،[3] ويكون التعبير عن الإرادة باللفظ وبالكتابة وبالإشارة المعهودة عرفا ولو من غير الأخرس، وبالمبادلة الفعلية الدالة على التراضي، وباتخاذ أي مسلك أخر لا تدع ظروف الحال شكاً

---

(1) http:// www . suhuf . net . sa / 2000 jaz / Mar / 7 / evll . htm .

(2) للمزيد عن ركن المحل والسبب في العقود المدنية انظر :-

د. أنور سلطان ، مرجع سابق ، ص 93 وما بعدها .

د. بشار ملكاوي ، الوجيز في شرح نصوص القانون المدني الأردني ـ نظرية العقد ، دار وائل ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2004 ، ص 44 وما بعدها .

(3) ch . Debbasch : OP . cit, P 202 .

وكذلك انظر المادة (87) من القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976 .

في دلالته على التراضي ،[1] إلا انه في مجال العقود الإدارية تغلب الصفة الشكلية في التعبير عن الرضا ، وذلك بواسطة الكتابة ، وصدور قرار إداري عن المرجع المختص بالتعاقد ، وكما هو الحال في عقود القانون الخاص قد يكون ذلك التعبير صريحاً، او ضمنياً إذا كانت الوسيلة المستعملة فيه لا تدل بذاتها مباشرة على حقيقة المعنى المقصود، غير أن ظروف الحال تسمح بترجيح المعنى المقصود على غيره من المعاني المحتملة .[2]

ويشترط لسلامة الرضا الصادر عن الإدارة أن يكون صادراً عن جهة إدارية، ويجب أن تكون هذه الجهة ممثلة تمثيلاً قانونياً صحيحاً ،[3] وإذا اشترط القانون شكلية معينة لصدور تلك الإرادة فيجب أن تتوفر ابتداء كأن يكون التعبير عن الإرادة صادراً عن الجهة المختصة بالتعاقد ، او أن هناك إجراءات تمهيدية لإبرام العقد ، وأيضا يجب أن يخلو رضا الإدارة من العيوب التي قد تشوبه كالغلط او التغرير والغبن والإكراه .[4] وإذا لم يتوافر ركن من أركان العقد الاداري فان جزاءه هو البطلان ، فلكي يكون العقد الاداري صحيحاً يجب أن يكون مشروعا بأصله ووصفه ، بأن يكون صادراً عن أهله مضافا إلى محل قابل لحكمه ، وله غرض قائم وصحيح ومشروع ، وأوصافه صحيحة، ولم يقترن بشرط مفسد له .[5]

وفي مجال العقود الإدارية الالكترونية فان بعض التغيير قد يطرأ على الأقل في وسائل التعبير عن الإيجاب والقبول ، وذلك ما سنعالجه فيما يلي :-

---

(1) المادة رقم (93) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 .

(2) د. محمود خلف الجبوري ، مرجع سابق ، ص 92 .

(3) G . vedel et . P . Delvolve : droit administrative, paris, 1987 , P . U . F . , P . 321.

(4) د. محمود خلف الجبوري ، مرجع سابق ، ص 98 وما بعدها .

(5) المادة (167) من القانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976 .

أولا : الإيجاب في العقد الاداري الالكتروني E-Offer

يعرف الإيجاب ـ بصفة عامة ـ بأنه :- عرض جازم وكامل للتعاقد وفقاً لشروط معينة ، يوجهه شخص إلى شخص معين، او إلى أشخاص معينين بذواتهم ، او للكافة، ولا يكون إلا صريحاً ، وقد يكون باللفظ او بالكتابة او باتخاذ أي موقف أخر ، لا تدع ظروف الحال شكاً في دلالته على الإيجاب .[1] وهنا يتعين في الإيجاب أن يكون جازما أي يعبر عن إرادة مصممة وعازمة نهائياً على إبرام العقد إذا ما صادف قبولاً ،[2] وعملاً بأحكام المادة (94/ 2) من القانون المدني الأردني فإن النشر والإعلان وبيان الأسعار الجاري التعامل بها ، وكل بيان آخر متعلق بعرض أو طلبات موجهة للجمهور أو للأفراد ، فلا يعتبر عند الشك إيجاباً وإنما يكون دعوة إلى التفاوض، ومن هنا نجد أن ما يصدر عن الإدارة من إجراءات سابقة على العملية التعاقدية، كالإعلان عن طرح العطاءات، لا يعد إيجابا وإنما مجرد دعوة إلى التفاوض والتعاقد ، ولو تضمن كافة العناصر الرئيسة للعقد ، وفي هذا انسجام مع ما جاء به التوجيه الأوروبي الخاص بحماية المستهلكين، حيث عرف الإيجاب الالكتروني بأنه : "كل اتصال عن بعد يتضمن كل العناصر اللازمة بحيث يستطيع المرسل إليه أن يقبل التعاقد مباشرة ، ويستبعد من هذا النطاق مجرد الإعلان" ،[3] وواضح من هذا التعريف الحرص على ضرورة وضوح الرؤية في السوق الالكترونية، ومن حيث تضمين الموجب عناصر الإيجاب اللازمة، ليتسنى للقابل إصدار قبوله وهو على بينة من أمره ، مع تيقنه التام من صحة الإيجاب

---

(1) د. أنور سلطان ، مرجع سابق ، ص 54 .

(2) د. عباس العبودي ، التعاقد عن طريق وسائل الاتصال الفوري و حجيتها في الإثبات المدني ، دار الثقافة ، عمان ، 1997 ، ص 101 ـ 103 .

(3) مشار له لدى أسامة أبو الحسن مجاهد ، مرجع سابق ، ص 69 .

الذي قدمه الموجب ، وقد أشار التوجيه الأوروبي الصادر في حزيران عام 2000 إلى ذلك الأمر حيث ألزم الموجب بضرورة :- [1]

1- بيان اسمه وعنوانه البريدي .

2- توضيح الخصائص المتعلقة بالسلعة او الخدمة .

3- بيان أية تكاليف إضافية كأجور النقل .

4- تحديد السعر .

5- منح المستهلكين الحق في إرجاع المبيع ، وذلك خلال سبعة أيام عمل دونما إبداء أية أسباب .

6- توضيح مدة عرض المبيع .

7- توفير نظام خاص لتلقي الشكاوى او أية ملاحظات من المستهلكين ما بعد البيع.

وإذا كانت الإدارة لا توجه إيجابا ، ولا يعنيها شيء من هذه الشروط ، إلا انه بالإمكان الاستفادة من ذلك عندما تكون الإدارة هي القابل، كما في حالة الشراء المباشر من المواقع التي تعرض بضائع وخدمات على الجمهور إذا ما كانت مستوفية لشروط الإيجاب، واجد أن التوجه نحو العقود الإدارية الالكترونية سيقلل من فرص تضمين العقود الإدارية شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، وبذلك تقترب هذه العقود الإدارية من العقود في القانون الخاص، إذا لم تندمج فيها في ظل عالم مفتوح الزمان والمكان ، وتتقهقر فيه سيادة الدول يوما بعد يوم .

(1) المادة (5) من التوجيه الأوروبي الصادر في حزيران 2000 . مشار له لدى د. محمد ابو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 43 .

ومن هنا فإن استخدام المواقع الالكترونية عن طريق شبكة الانترنت لعرض البضائع والسلع لكافة الأشخاص ولعدد غير محدود منهم ، لا يعد إيجابا وإنما مجرد دعوة لتقديم عروض [1].

وعموما فان الإيجاب الالكتروني يجب أن يحترم مقتضيات الوضوح ، كأن يصف البضاعة وصفا دقيقاً ، ومزود بصور مجسمة ثلاثية الأبعاد كلما أمكن ذلك ، ويتضح جليا مدى الحرص على توفير قدر اكبر من الحماية والثقة على المعاملات الالكترونية، خصوصا وان اغلب العقود الالكترونية ذات طابع دولي، الأمر الذي لا يستقيم معه إلا الوضوح والشفافية في الإيجاب، دونما أدنى غموض، وفي محاولة للخروج عن الطابع العالمي للتجارة الالكترونية ، ولتجنب التعامل مع مستهلكين غير معروفين، عمدت بعض المواقع إلى تخصيص الإيجاب الالكتروني إلى أشخاص محدودين ، لتتعامل في الوقت نفسه مع لغة او لغات محددة ، خصوصا في ظل القوانين الوطنية التي تشترط أن يكون العقد بلغتها الوطنية . [2] وقد يستفاد من ذلك في مجال العقود الإدارية الالكترونية في حالة المناقصات المحدودة او المغلقة، إذ بإمكان الإدارة أن تتعامل مع متعاقدين محددين، عندما تقوم بإرسال رسالة عبر البريد الالكتروني (E-Mail) لكل من هؤلاء المتعاقدين من يعتقد أنهم مؤهلين للتعاقد مع الإدارة دون غيرهم من الأشخاص، أما إذا كانت الإدارة ترغب بإتباع أسلوب المناقصات المفتوحة فيمكنها الإعلان عن ذلك من خلال الموقع الالكتروني (Website) .

---

(1) د. زياد خليف العنزي ، المعاملات الالكترونية والقانون الدولي الخاص ، الطبعة الاولى ، دار وائل، عمان ، 2010 ، ص 59 .

(2) د. محمد ابو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 44 .

وتجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات نصت صراحة على أن موقع البيع لا يقدم إيجابا وإنما يطرح دعوة للتعاقد ، فمثلا نص التشريع الانجليزي على انه[1] " موقع البيع يدعو الأطراف لتقديم إيجاب للمنتج او للخدمة .

" The website owner is inviting parties to make offer for the product / services "

ونلاحظ أخيرا أن الإيجاب في العقود الالكترونية عموما ومنها الإدارية هو ذاته الإيجاب التقليدي ، فالإيجاب هو نفسه وبذات الشروط ، ولكن التعبير عنه مختلف، وعليه تستطيع الإدارة العامة أن تتعاقد من خلال شبكة الانترنت مستفيدة من المزايا العديدة التي تقدمها ، وقد تبدي قبولا يلاقي إيجابا معروض على صفحات الانترنت.

ثانيا : القبول في العقد الاداري الالكتروني E-Accept

إذا كان قرار الإحالة من الإدارة العامة على المتعاقد معها بمثابة قبول، فان هذا القبول قد يتم أيضا بوسائل الكترونية ، وعندها يوصف بالقبول الالكتروني، وهذا القبول شائع الاستعمال في عقود التجارة الالكترونية ، فالقبول بشكل عام هو التعبير عن الإرادة البات الصادر من الطرف الذي وجه إليه الإيجاب.[2] ويشترط فيه أن يكون مطابقا للإيجاب غير معدل فيه، وان يكون صادراً ممن وجه إليه الإيجاب ، وان يرد القبول على إيجاب قائم لم يسقط بعد ، وفي مجال العقود الإدارية وان كانت الكترونية يجب على الموجب أن يبقي على إيجابه ، حتى تعلن نتيجة المناقصة ، إذ يتحرر مقدمو العطاءات جميعاً باستثناء من ترسو عليه المناقصة ، الذي يظل ملزما بعطائه إلى أن يتم

---

(1) john warchus – E – contracts , shadbolt Rco . 2000 . httb :// www . shadbolt law . co . UK / Articles / Econtracts . htm .

(2) د. ياسين الجبوري ، المبسوط في شرح القانون المدني ـ ج1 ـ المجلد الأول ـ نظرية العقد ـ القسم الأول ـ انعقاد العقد ـ دراسة موازية بين القانون المدني الأردني والفقه الإسلامي ـ دار وائل، عمان ، 2002 ، ص 201 .

اعتماد المناقصة[1] وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي بنفس الاتجاه ، فقضى في 9/ 7/ 1919 في قضية (Grande) "منذ لحظة تقديم العطاء يلتزم المتقدمون نهائياً تجاه البلدية ، بناء على ذلك فادعاء السيد Grande بأنه أبدى رغبته بسحب عطائه أمر لا قيمة له "[2] ويرى الفقيه الفرنسي الأستاذ De laubadere انه إذا كان بعض فقهاء القانون الخاص يرون أن المتقدم بالعطاء في القانون المدني يلتزم بعطائه عندما يحدد مدة لذلك يلتزم خلالها ، فان لم يحدد مدة جاز له سحب عطائه متى شاء ، فان عكس ذلك ما يحصل في المناقصات العامة حيث لا يستطيع المتقدم للعطاء مع الإدارة سحب عطائه.[3]

ونجد ان القبول بواسطة شبكة الانترنت قد يتحقق بإحدى طريقتين :-

الأولى : من خلال موقع العرض نفسه (Website) بان يقوم القابل بإدخال البيانات الخاصة بالعقد المعروض على الشاشة، والنقر على المفتاح الخاص بالقبول (accept/ok) .

الثانية : من خلال البريد الالكتروني (E - mail) بان يقوم القابل بتضمين الرسالة الالكترونية قبوله .

بإمكان الإدارة العامة عند إبرام العقد الاداري الالكتروني أن تلجأ إلى أي من هاتين الطريقتين ، بحسب طريقة إبرام العقد الاداري ذاته ، سواء كان ذلك من خلال المناقصات العامة او المحددة او الشراء المباشر او المفاوضة والتلزيم ، كما سنرى لاحقاً.

وبالرجوع إلى أحكام القانون المدني الأردني وخاصة المادة (93) منه ، وبتطبيق طرق التعبير عن القبول بواسطة الانترنت على هذا النص، نجد اختلافا واضحاً يتمثل في الخروج على القواعد العامة واستثناءاتها في القبول ، إذ أن المشرع الأردني اعتد

---

(1) د. مازن ليلو ، مرجع سابق ، ص 79 .

(2) De laubadere, (A) : Traje theorique et partique des contracts administrative , paris , 1956 , p . 286 .

(3) De lubadere , OP . cite . P . 287 .

بالقبول المعبر عنه بالإشارة او باللفظ إلى جانب الكتابة ، او اتخاذ أي مسلك يعكس قبول الموجه إليه الإيجاب في قبول العقد، وهذا لا ينسجم مع العقود الالكترونية عموما وأساليب التعبير عن الإرادة في القبول، والمحددة بأشكال تفرضها طبيعة شبكة الانترنت ، ضرورة صب الإرادة في قالب يعكس أثره على العقد .

وعليه فالعقد لا ينعقد على شبكة الانترنت بمجرد اتخاذ القابل موقفاً معيناً ، او باللفظ او بالإشارة ، إذ لابد من صدور تعبير صريح بالقبول ، وأيضا من الحالات التي لم تعترف بها التجارة الالكترونية في التعبير عن القبول هي السكوت والعرف والإيجاب الموصوف [1] ، إن طبيعة شبكة الانترنت وطرق التعبير عن الإرادة من خلالها ، ترفض الاعتداد بمعظم الطرق السابقة في التعبير عن القبول ، فالعرف وما يلعبه من دور واسع في تنظيم العمليات التجارية ، لن يتمشى مع شبكة الانترنت والتي لا تزال في بدايتها، أما الإيجاب الموصوف أي تمخض الإيجاب لمصلحة من وجه إليه ، والذي يكون اقرب إلى أعمال التبرع ، فهو فرض غير مألوف على شبكة الانترنت ، أما عن حالة السكوت واعتباره قبولا ضمنياً ، فلم يشر إلى ذلك أي من التشريعات المتعلقة بالتجارة او المعاملات الالكترونية، ولعل السبب وراء ذلك هو السهولة في إرسال الإيجاب الالكتروني، فالموجب قد يقوم بإغراق بريد العميل الالكتروني بآلاف العروض خلال لحظات قليلة ، الأمر الذي يشكل عبئاً على العميل في رفض كل هذه العروض غير المرغوب فيها . [2]

ويشترط في القبول الالكتروني أن يصادف إيجابا قائما لم يسقط بعد ، حيث انه إذا أبدى الموجب إيجابه على الخط عبر هاتف الانترنت، يجب أن يكون القبول فورياً وقبل الانتهاء من المكالمة، وان لم يبد الموجب له رغبته في قبول العقد أثناء المكالمة وقبل انتهائها، فان الإيجاب يسقط، ويعتبر كأن لم يكن إلا إذا حدد الموجب على الموقع مدة

---

(1) د. محمد أبو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 49 .

(2) نضال إسماعيل برهم ، مرجع سابق ، ص 44 .

لإيجابه، وكذلك إذا بعث الموجب له عبر البريد الالكتروني قبولاً مشروطا بتعديل الثمن او المواصفات مثلا، فان القبول يعتبر رفضا يتضمن إيجابا جديداً ، وذلك لمخالفة الشروط الواردة في المادة (99) من القانون المدني الأردني. وسبق أن رأينا بعض الفقه الاداري يرى أن هذا لا ينطبق على العقود الإدارية على إطلاقه .

وحيث أن العقود الالكترونية عامة والعقود الإدارية الالكترونية من العقود الرضائية ، إلا إذا تطلب فيها المشرع شكلاً معيناً ، فيمكن التعبير عن القبول فيها من خلال استخدام وثيقة أمر بالشراء يتعين على المتعاقد الأخر أن يحررها على جهازه حتى تنتقل إلى موقع المتعاقد البائع ، بحيث يكون القبول مؤكدا وجازما، او إرسال كلمة المرور إلى التاجر ، او عن طريق مباشرة إجراءات الدفع الالكتروني، او النقر بواسطة الفارة .

وهنا نؤكد انه لابد من التفكير والبحث عن وسائل تؤدي إلى قبول مدروس غير انفعالي، صادر عن قناعة حقيقية ورغبة أكيدة في التعاقد ، كما يجب أن يعطي هذا القبول القوة القانونية ، بحيث يكون بالإمكان إثباته حتى يكون له وجود قانوني فعلي.

وأخيرا نشير إلى أن ما ذكرناه من أحكام بشأن عقود التجارة الالكترونية عموما ينطبق على العقود الإدارية الالكترونية ، إلا إذا اقتضت طبيعة العقد خلاف ذلك ، او نص المشرع على غير ذلك . وقد استقر القضاء والفقه الإداريان على أن إعلان الإدارة عن المناقصة يعد دعوة للتعاقد ، وان تقدم المتعاقد بعطائه هو الإيجاب الذي ينتظر القبول من جهة الإدارة ، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر " أن إعلان الإدارة عن إجراء مناقصة او مزايدة او ممارسة لتوريد بعض الأصناف عن طريق التقدم بعطاءات، ليس إلا دعوة إلى التعاقد ، وان التقدم بعطاء وفقا للمواصفات والاشتراطات المعلن عنها هو الإيجاب ، الذي ينبغي أن يلتقي عنده قبول الإدارة لينعقد العقد " .[1]

---

(1) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ 2/12/1967 ، المجموعة السنة 13 رقم 25 ، ص 166 .

ونرى أن فتح المجال أمام التجارة الالكترونية بهذا الشكل ، وتوجه الإدارات العامة نحو الأخذ بنظام الحكومة الالكترونية، سيؤدي إلى التقريب بين الأحكام الخاصة بكلا النوعين من العقود ، بحيث تقل الفواصل بين العقود الإدارية والعقود المدنية ، وفي ذلك انسجام مع توجه الدول نحو التخاصية ، وانضمامها إلى اتفاقية التجارة الدولية (GATT) ومنظمة التجارة الدولية (W.T.O) ، علاوة على أن طبيعة التعاملات التجارية على شبكة الانترنت لا تعرف التمييز بين أطراف العلاقة العقدية ، كما أن في هذه الشبكة ما يشجع الإدارة العامة على التنازل عن العقود الإدارية بشروطها الاستثنائية ، والتوجه نحو العقود المدنية نظراً لبساطة وسرعة انجازها. حيث لا يشترط فيها ما يشترط في العقود الإدارية التقليدية من إجراءات وخطوات ومراجعات وعمليات رقابة من عدة جهات قد تطيل وقت العملية التعاقدية وتعقدها في بعض الأحيان.

المطلب الرابع
زمان ومكان إبرام العقد الاداري الالكتروني

إن مسألة زمان ومكان إبرام العقد الاداري التقليدي لا تثير صعوبة او خلاف، ذلك أن زمان هذا العقد هو تاريخ تصديق قرار الإحالة، او القرار الصادر بالشراء او بالتعاقد .. الخ ، أما مكان هذا العقد فهو مقر الإدارة او الشخص المعنوي العام، باعتباره من يصدر عنه القبول وينعقد به العقد ، خاصة وان المشرع الأردني قد اخذ بنظرية إعلان القبول في المادة (101) من القانون المدني، عندما يكون التعاقد بين غائبين، إذ جاء فيها " إذا كان المتعاقدان لا يضمهما حين العقد مجلس واحد ، يعتبر التعاقد قد تم في المكان والزمان اللذين صدر فيهما القبول ما لم يوجد اتفاق او نص يقضي بغير ذلك " .

وتحديد زمان إبرام العقد مهم من حيث تحديد بداية أثاره وتقادم الدعوى التي تحميه وتحديد أهلية المتعاقدين وقواعد الاختصاص في العقد الاداري ... ، أما المكان فهو مهم لتحديد المحكمة المختصة والقانون الواجب التطبيق عند النزاع ، والتعاقد بين حاضرين لا يثير أية إشكالات بشأن تحديد الزمان والمكان ، حيث يكون مكان وزمان التعاقد هو المكان والزمان الذي التقى فيه القبول بالإيجاب ، أما التعاقد بين غائبين فقد قيل بشأن تحديد زمان ومكان انعقاد العقد عدة نظريات : [1]

1- نظرية إعلان القبول : مكان وزمان العقد هما مكان وزمان إعلان القابل لقبوله للتعاقد .
2- نظرية تصدير القبول : يعتد بلحظة ومكان إرسال القابل لقبوله للموجب .
3- نظرية وصول القبول : يعتد بلحظة ومكان استلام القبول من الموجب .
4- نظرية العلم بالقبول : يعتد بلحظة علم الموجب بقبول القابل .

وفي مجال العقود الالكترونية فان إعلان القبول يتمثل بنقر القابل على الأيقونة المخصصة لذلك على الشاشة (accept/ok) ، أما تصدير القبول فهي المرحلة التالية للنقر على مفتاح القبول ، حيث ينفصل القبول عن القابل، ولا تعد له القدرة في السيطرة عليه او الرجوع عنه، أما استلام القبول فيكون عندما تدخل الرسالة الالكترونية المتضمنة القبول صندوق الموجب الالكتروني، وعدم قيامه بقراءة الرسالة وعلمه بالقبول، أما علم الموجب بالقبول فيكون عندما يطلع الموجب على بريده الالكتروني ومعرفته لمضمون الرسالة . [2]

وقد اختلفت التشريعات في تحديد لحظة التقاء القبول بالإيجاب في العقود الالكترونية ، وما يترتب عليه من اختلاف في تحديد مكان وزمان العقد مابين قاعدتي استلام القبول وإرسال القبول، حيث يتم التقاء القبول بالإيجاب وفقا للقاعدة الأولى

---

(1) د. بشار ملكاوي ، مرجع سابق ، ص 30 .
(2) أسامة أبو الحسن مجاهد ، مرجع سابق ، ص 91 ـ 95 .

عندما يتسلم الموجب إعلانا بالقبول ، ويتم انعقاد العقد وفقاً للقاعدة الثانية عندما يقوم القابل بإرسال قبوله .[1]

واخذ قانون اليونسترال النموذجي بشأن التجارة الالكترونية بقاعدة استلام القبول ، وقد حدد لحظة استلام القبول كما يأتي :-

" 1- إذا كان المرسل إليه قد عين نظام معلومات لغرض استلام رسائل البيانات ، يقع الاستلام :-

أ- وقت دخول رسالة البيانات نظام المعلومات المعين .

ب- وقت استرجاع المرسل إليه لرسالة البيانات، إذا أرسلت رسالة البيانات إلى نظام معلومات تابع للمرسل إليه، ولكن ليس هو النظام الذي تم تعيينه.

2- إذا لم يعين المرسل إليه نظام معلومات يقع الاستلام عندما تدخل رسالة البيانات نظام معلومات تابع للمرسل إليه" .[2]

وعند الموازنة بين النظريات السابقة نستطيع القول أن نظرية العلم بالقبول هي النظرية الأمثل، على اعتبار أن الموجب طرف من أطراف العقد ، ومن الأولى أن يعلم بقبول القابل، حتى يتسنى البدء في تنفيذ العقد ، وهذا ينطبق عند استلام القبول في البريد الالكتروني، أما بشأن تحديد زمان التعاقد من خلال الشبكة، ولان التواصل بين أطراف العقد من خلال هذه الشبكة تواصلاً تفاعلياً مباشراً بين كل من طرفي العقد،

---

(1) د. محمد أبو الهيجاء ، مرجع سابق ، ص 54 .

(2) المادة (15) من قانون اليونسترال النموذجي بشأن التجارة الالكترونية الصادر عام 1996 .
قانون اليونسترال هو القانون النموذجي بشأن التجارة الالكترونية الذي اعتمدته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في دورتها التاسعة والعشرين بعد أخذ ملاحظات الحكومات والمنظمات المعنية. وكان الهدف من وضع القانون هو مساعدة الدول في تعزيز تشريعاتها التي تنظم استخدام بدائل الأشكال الورقية للاتصال وتخزين المعلومات وعلى صياغة هذه التشريعات في حال عدم وجودها.

فان العقود التي تعقد من خلال هذه الشبكة تنعقد من لحظة النقر على أيقونة القبول او طباعة عبارات على شكل رسالة الكترونية تنم عن القبول .[1]

ونلاحظ أن قانون اليونسترال قد ترك للمتعاقدين حرية تحديد مكان وزمان الاستلام ، وهو ما يتمشى مع طبيعة التجارة الالكترونية كما لاحظنا في المادة (15/ 1 و 2) السالفة الذكر، أما الفقرة (4) من ذات المادة فنصت على انه "ما لم يتفق المنشئ والمرسل إليه على غير ذلك ، يعتبر أن رسالة البيانات أرسلت من المكان الذي يقع فيه مقر عمل المنشئ ، وتعتبر أنها استلمت في المكان الذي يقع فيه مقر عمل المرسل إليه، ولأغراض هذه الفقرة :-

1- إذا كان للمنشئ او المرسل إليه أكثر من مقر عمل واحد ، كان مقر العمل هو المقر الذي له علاقة بالمعاملة المعينة، او مقر العمل الرئيس إذا لم توجد تلك العلاقة .

2- إذا لم يكن للمنشئ او المرسل إليه مقر عمل، يصار من ثم إلى محل إقامته المعتاد".

وعلى غرار ذلك سار المشرع الأردني، حيث نصت المادة (8)من قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 على انه "

أ- تعتبر رسالة المعلومات قد أرسلت من المكان الذي يقع فيه مقر عمل المنشئ، وأنها استلمت في المكان الذي يقع فيه مقر عمل المرسل إليه ، وإذا لم يكن لأي منهما مقر عمل يعتبر مكان إقامته مقرا لعمله ، ما لم يكن منشئ الرسالة والمرسل إليه قد اتفقا على غير ذلك .

ب- إذا كان للمنشئ والمرسل إليه أكثر من مقر لأعماله، فيعتبر المقر الأقرب صلة بالمعاملة هو مكان الإرسال او التسليم، وعند تعذر الترجيح يعتبر مقر العمل الرئيس هو مكان الإرسال او التسليم" .[2]

---

(1) يونس عرب ، البنوك الالكترونية ، مجلة البنوك ، المجلد 19 ، عدد 4 ، عمان ، 2000 ،ص 16.

(2) انظر . http:// www . egovs . com / egovs – web2 / news .

وأخيرا نرى انه وفقاً للقانون المدني الأردني الذي اخذ بنظرية إعلان القبول في المادة (101) منه تعتبر عقود المسافة ومنها العقود الالكترونية قد تمت في المكان الذي صدر فيه القبول عن طريق النقر على أيقونة القبول او كتابة الرسالة الالكترونية التي تفيد القبول، ما لم يتفق المتعاقدان على خلاف ذلك، وعليه تعتبر العقود الإدارية الالكترونية منعقدة في المملكة الأردنية الهاشمية، باعتبارها مقر الإدارة العامة الأردنية وأشخاص القانون العام الأردنيين .

المبحث الثاني
ضوابط إبرام العقود الإدارية الالكترونية

تخضع العقود الإدارية عموماً إلى ضوابط خاصة ، سواء من ناحية التشريعات التي تحكمها، او من حيث القواعد الواجب إتباعها عند إبرامها، او طرق إبرام هـذه العقـود، وفي هذا المبحث سنناقش هذه الضوابط ومدى انـسجامها مـع مفهـوم العقـود الإداريـة الالكترونية ، كمفهوم متطور للعقود الإدارية .

المطلب الأول
النظام القانوني الذي يحكم المناقصات والمزايدات العامة في الأردن ومدى استجابته لمتطلبات العقود الإدارية الالكترونية

علاوة على الأحكام القضائية الـتي يـستهدي بهـا القـضاء الأردنـي، علـى ضـوء أحكام القضاء الاداري في منازعات العقود الإدارية في كل من فرنسا ومصر ، فان هنـاك بعض التشريعات التي نظم بها المشرع الأردني الأحكام الخاصـة بكـل مـــن المناقـصات والمزايدات العامة. ذلك انه لا يوجد في النظام القـانوني الأردنـي تـشريع موحـد يحكـم المناقصات والمزايدات العامة، مثلما هو الحال في بعض الـدول .[1] إلا أن هنـاك بعـض القوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم القواعد التي تتعلق بها، ومنهـا مـا هـو خـاص بالوزارات والدوائر المرتبطة بها ، باعتبارهـا الإدارة المركزيـة، ومنهـا مـا يخـص الهيئـات اللامركزية كالمؤسسات العامة المستقلة ، او المجالس البلدية .

(1) د. محمود خلف الجبوري ، مرجع سابق ، ص 48 .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الأردني قد نظم شؤون المناقصات والمزايدات العامة المتعلقة باللوازم والأشغال العامة ، بموجب أنظمة وليست قوانين ، وذلك استجابة لنص المادة (114) من الدستور والتي تنص على انه : "لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع أنظمة ، من اجل مراقبة تخصيص وإنفاق الأموال العامة ، وتنظيم مستودعات الحكومة"، وكذلك هناك تعليمات تصدر استناداً إلى هذه الأنظمة ، توضح الجوانب التطبيقية والتفصيلية لها .

ونذكر فيما يلي ما يتصل بالمناقصات والمزايدات العامة من تشريعات في المملكة الأردنية الهاشمية :-

أولا : الأنظمة والتعليمات الخاصة بإشغال ولوازم السلطات المركزية :-

1- نظام الأشغال الحكومية رقم 71 لسنة 1986 .

2- نظام اللوازم رقم 32 لسنة 1993 .

3- تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

4- تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (1) لسنة 2008 .

5- تعليمات شراء اللوزام عن غير طريق العطاءات رقم (1) لسنة 1995 .

6- تعليمات إدارة وتنظيم المستودعات الحكومية والرقابة على المخزون رقم (5) لسنة 1994 .

7- تعليمات إعداد قوائم احتياجات الدوائر من اللوازم وتنظيم طلبات الشراء الخاصة بها رقم (2) لسنة 1994 .

ثانياً : الأنظمة الخاصة بأشغال ولوازم الهيئات اللامركزية. ونذكر منها على سبيل المثال:-

1- نظام اللوازم وأشغال البلديات والمجالس القروية رقم (55) لسنة 1989 .

2- نظام اللوازم والأشغال لأمانة عمان الكبرى رقم (12) لسنة 1988 .

هذا بالإضافة لأنظمة اللوازم والأشغال الخاصة بالمؤسسات العامة المستقلة، مثل الجامعات الرسمية وغيرها من المؤسسات وهذه الأنظمة عديدة بعدد هذه المؤسسات.

ثالثاً : القوانين والأنظمة الخاصة بأملاك الدولة .

1- قانون إدارة أملاك الدولة رقم (17) لسنة 1974 .

2- قانون تحصيل الأموال الأميرية رقم (6) لسنة 1955 .

3- نظام تفويض وتأجير أملاك الدولة رقم (53) لسنة 1977 .

4- نظام استئجار العقارات لمصالح الحكومة رقم (70) لسنة 1973 .

كما صدر عن وزارة الأشغال العامة والإسكان / دائرة العطاءات الحكومية دفتري عقد المقاولة الموحد للمشاريع الإنشائية ، حيث يتضمن الجزء الأول الشروط العامة للمناقصة، في حين يتضمن الجزء الثاني الشروط الخاصة للمناقصة .

ويلاحظ كثرة التشريعات التي تحكم شؤون المناقصات والمزايدات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية، رغم وحدة الموضوع الذي تنظمه، وعليه نرى ضرورة وضع تشريع خاص تتوحد بموجبه جميع التشريعات التي تحكم المناقصات العامة على الأقل، وأخر للمزايدات العامة، وذلك تسهيلاً للجهات الإدارية، وضمانة أكيدة للأفراد الراغبين بالتعاقد مع الإدارة العامة ، على أن يستوعب هذا التشريع التطورات والتقنيات الحديثة في مجال إبرام العقود الإدارية الالكترونية ، حيث أن التشريعات السالفة الذكر في معظمها لا تزال تعتمد الأسلوب النمطي التقليدي المعتمد على الوثائق الورقية والإجراءات البيروقراطية ، فهي بهذه الصورة قاصرة عن الانخراط في مجال العقود الالكترونية، وعاجزة عن استيعاب مفاهيمها الحديثة ، على غرار قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 مثلاً ، ولا شك أن الإدارة العامة الأردنية بعد تبنيها نظام الحكومة الالكترونية ، أصبحت بحاجة إلى تشريع متقدم ييسر التعامل الالكتروني للمناقصات والمزايدات العامة ، ويواكب نظام الحكومة الالكترونية

الذي سيفرض على الإدارات العامة إبرام عقود توريد أجهزة الكترونية ، وعقود خدمات الدخول على شبكة الانترنت او الاشتراك فيها ، بالإضافة إلى عقود مقاولات الأشغال العامة ، مثل عقد إنشاء موقع الكتروني (web) ، او بوابة الكترونية للجهات الإدارية يكون موضوعها خدمات معلوماتية عامه، او توصيل المرفق بشبكة الانترنت. ومن المتوقع أن تظهر في أفق العقود الإدارية صور أخرى لمحل العقد او موضوعه، كالمعلومات او الاشتراك في بنوكها والخدمات مثل خدمة البريد الالكتروني والاستشارات الفنية والتأجير او الإيواء الالكتروني. [1] وفي هذا النوع الأخير يلزم مقدم خدمة الانترنت بان يضع تحت تصرف المرفق العام جانبا من إمكانياته الفنية، لاستخدامها في تحقيق النفع العام، وبالطريقة التي تناسب المرفق العام . [2]

وهذا كله يستدعي تدخلا تشريعياً يعالج المشكلات والمعضلات التي تقف في طريق هذا التطبيق ، ويرسم الإطار القانوني لهذا النوع من الأعمال الالكترونية .

المطلب الثاني
القواعد التي تحكم المناقصات والمزايدات العامة ووسائل إجراؤها الكترونياً

تقوم المناقصة على أساس وجود عدد من الراغبين في التعاقد مع الإدارة، يتنافسون فيما بينهم لتقديم عطاءات تختار الإدارة أفضلها سعراً وشروطاً ،[3] وجاء في دفتر عقد المقاولة الموحد للمشاريع الإنشائية ، الصادر عن وزارة الإشغال العامة والإسكان الأردنية، أن المناقصة " Tender" هي :- " العرض المسعر المقدم من المقاول إلى

(1) د. داود عبد الرازق الباز ، مرجع سابق ، ص 313 .
(2) د. محمد حسين منصور ، المسئولية الالكترونية، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية، 2003، ص 49 .
(3) د. مازن ليلو ، مرجع سابق ، ص 62 .

صاحب العمل لتنفيذ وانجاز الأشغال وصيانتها (إصلاح العيوب فيها) بموجب أحكام العقد ، وقبول ذلك العرض بقرار الإحالة "،[1] بينما يقصد بالمزايدة عملية إرساء العقد على أعلى العطاءات سعراً من بين العطاءات المقدمة من المتنافسين . [2]

ويلجأ إلى المناقصات العامة في حالة رغبة الإدارة العامة بالشراء او ما شابه ذلك، أما المزايدات العامة فيلجأ إليها في حالة رغبة الإدارة العامة بالبيع او ما شابه ذلك، والهدف في الحالتين واحد ، وهو الحفاظ على المال العام ، وعدم هدره ، ولذلك فان عملية إبرام العقود الإدارية تحاط بمبادئ أساسية لابد من مراعاتها من جانب الإدارة والمتعاقدين معها ، وأهمها ما يلي [3] :-

أولا : مبدأ احترام قواعد الاختصاص بالتعاقد .

ذلك أن المشرع بموجب القوانين والأنظمة والتعليمات يحدد الجهات المختصة بإبرام العقود الإدارية ، وكما هو معروف تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام، فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها ، وعليه لا يجوز لجهات الإدارة أن تعتدي على اختصاصات بعضها البعض في التعاقد ، ولا يجوز للرئيس أن يعتدي على اختصاصات المرؤوسين بالتعاقد او العكس، إلا اذا وجد نص قانوني يجيز ذلك ، كما في حالتي الحلول والتفويض .

ومثلما يكون الاختصاص في إبرام العقود نوعيا ، يكون الاختصاص مكانياً فلا يجوز لأي شخص من أشخاص القانون العام أن يتعاقد ضمن الحدود المكانية لشخص معنوي عام أخر . ويمكن في مجال العقود الإدارية الالكترونية تصميم برامج حاسوبية تتضمن هذه القواعد المحددة للاختصاصات ، بحيث يشير البرنامج ذاته من خلال رمز او

(1) المادة (1/1/ب/ 5) من دفتر المقاولة الموحد للمشاريع الانشائية ، الجزء الاول ، الشروط العامة ، وزارة الاشغال العامة والاسكان / دائرة العطاءات الحكومية ، عمان ، 1999 .

(2) د. محمود خلف الجبوري ، مرجع سابق ، ص 50 .

(3) د.حمدي القبيلات ، النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية ، مرجع سابق ، ص 667.

إشارة معينة إلى المخالفة ، فيما اذا كان الشخص غير مختص، وبذلك تختصر إجراءات الرقابة التقليدية بالرقابة الالكترونية ، التي تضمن الحياد والنزاهة ولا تراعي أي اعتبارات شخصية .

ثانياً : مبدأ العلانية .

يقصد بالعلانية أن يعلم الكافة برغبة الإدارة العامة بالتعاقد ، سواء كان العقد بيعاً او شراءً او تأجيراً ... الخ ، ولا يجوز اللجوء إلى السرية عند إبرام العقود الإدارية، وذلك حتى لا تبرم العقود الإدارية في أجواء تشوبها الريبة ويثور حولها الشك، فالعلانية دليل على النزاهة والشفافية من قبل الإدارة العامة ، وتتحقق العلانية من خلال الإعلان عن رغبة الإدارة بالتعاقد بمختلف الوسائل المألوفة ، سواء الصحف المحلية او الإذاعة او التلفاز ، او وسائل الإعلام الأخرى المحلية والدولية ، ولا شك أن شبكة الانترنت ستكون من أنجع وسائل الإعلان عن رغبة الإدارة في التعاقد ، ذلك أن هذه الشبكة متاحة لاطلاع كافة الأشخاص في الداخل والخارج ، ومن السهولة بمكان الاطلاع على ما ينشر عليها وفي مختلف أرجاء الأرض ، وتقوم الإدارة العامة بالإعلان عن العطاءات على موقعها على شبكة الانترنت (website) ، حيث يقوم المعنيون عادة باستعراضها بشكل دائم ومستمر .

ونظرا لأهمية مبدأ العلانية فقد نصت غالبية القوانين المقارنة عليه ، حيث نص التوجيه الأوروبي رقم 2004 / 18 في المادة 36 منه على انه "تطوير المنافسة في مجال العقود الإدارية يستوجب الإعلان عن المناقصات من طرف السلطات المتعاقدة في الدول الأعضاء" . كما أن المادة (1 / 2) من قانون العقود الإدارية في فرنسا لسنة 2001 قد أكدت نفس المعنى حينما نصت على انه "يتطلب ذلك معرفة سابقة لاحتياجات المشتري

العمومي واحترام التزامات الإعلان وحرية المنافسة واختيار أفضل العروض من الناحية الاقتصادية [(1)].

ثالثاً : مبدأ المساواة بين المتنافسين .

يقصد بالمساواة في هذا المجال إيجاد نفس الفرصة لكل من يتقدم للتعاقد مع الإدارة دون تمييز بين شخص وأخر ، بحيث لا يتم إعفاء بعض المتنافسين من شروط معينة دون الآخرين ، او طلب إجراءات إضافية من بعض المتعاقدين دون الآخرين، ويقوم هذا المبدأ على أساس وقوف الإدارة موقفاً محايداً إزاء المتنافسين ، فالأصل أنها ليست حرة في استخدام سلطتها التقديرية بتقرير فئات المناقصين التي تدعوها ، وتلك التي تبعدها . [(2)] إلا أن المساواة في هذا الصدد يرد عليها بعض الاستثناءات ، كما في حالة المناقصات المحدودة او المغلقة كما سنرى لاحقاً ، وكذلك لا يعد من قبيل الإخلال بمبدأ المساواة تمييز المناقصين او المزاودين المحليين على غيرهم ، او تفضيل المنتجات المحلية على الأجنبية ، كما يحق للإدارة استبعاد بعض المتنافسين من الدخول في المناقصة على التعاقد معها ، نظراً لسبق التعامل معها، ويسمى هذا الحرمان بالحرمان الوقائي ، وهو يتقرر لأسباب تتصل بالمصلحة العامة، كما انه مظهر من مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، إذ من حق الإدارة استبعاد من ترى استبعادهم من قائمة عملائها ممن لا يتمتعون بحسن السمعة ، وهو إجراء تقديري تمارسه الدارة بسلطتها التقديرية ، تحقيقاً للصالح العام . [(3)]

وارى في هذا الصدد أن الإخلال قصداً بعدالة إجراءات المناقصات او المزايدات العامة ، يعتبر جريمة بموجب أحكام المادة (175) من قانون العقوبات الأردني رقم

---

(1) رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، مرجع سابق ، ص 65 .

(2) Flamme (M) , Traite Theorique et partique , paris , 1969 , p . 306 .

(3) د. احمد عثمان عياد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1973 ، ص 157 ـ 158 .

(16) لسنة 1960 والتي جاء فيها " من وكل إليه بيع او شراء او إدارة اموال منقولة او غير منقولة لحساب الدولة، او لحساب إدارة عامة ، فاقترف غشاً في احد هذه الأعمال او خالف الأحكام التي تسري عليها، إما لجر مغنم ذاتي او مراعاة لفريق او إضرارا بالفريق الأخر او إضرارا بالإدارة العامة، عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة الضرر الناجم " .

ولاشك أن إتباع نظام العقود الإدارية الالكترونية وفق برامج حاسوبية مصممة لاستقبال العروض وفحصها وفرزها وتصنيفها الكترونياً يضمن المساواة بأجلى صورها ومعانيها، حيث ان هذه البرامج لا تعرف التمييز او المحاباة كالأشخاص الطبيعيين، فمثلاً من مظاهر الفساد الاداري والمالي في المناقصات التقليدية بحسب تقرير فني في جمهورية مصر العربية ، ان المناقصات كانت تدار ما بين التعمد بالترسية على شركات بعينها او ادعاء عدم وجود مخزون كاف ، او استبعاد شركات بعروض أفضل دون أسباب ، او الإعلان عن المناقصات في الصحف بعد طرح المناقصة أصلا، او إلغاء المناقصات التي تم الرسو فيها على شركات لا يرغبون فيها بحجة عدم الاستقرار السياسي في بلدانهم...،[1] ومما لا شك فيه أن نظام المناقصات الالكترونية سيتغلب على كافة مظاهر الفساد هذه ، اذا ما تم إتباعه وفق برامج مصممة خصيصاً لذلك باستخدام تقنيات عالية في هذا المجال .

أما عن وسائل التعاقد الالكتروني، فبإمكان الإدارة العامة أن تتعاقد عبر شبكة الانترنت من خلال طريقتين هما ذاتهما المتعارف عليها في مجال التجارة الالكترونية، اذا ما لجأت الإدارة إلى أي من هاتين الطريقتين، فأن عقودها ستكون قريبة من عقود التجارة الالكترونية الخاصة ، إلا أن ذلك لا يمنع الإدارة العامة من تطوير تقنيات معينة

---

(1) http:// www . ahram . org . eg / archive / 200 /5/20 .
وبشأن واقع الفساد في الأردن ومن ضمنه فساد المناقصات أنظمة دراسة للرأي العام حول حالة الفساد في الأردن أجراها مركز الحكم الرشيد للدراسات أجريت في الفترة من 16 ـ 31/ 3/ 2006 منشورة على الموقع http:/ malikam . net / derasah.htm

بحيث تستفيد من مزايا التعاقد الالكتروني ، مع المحافظة على خصوصية العقود الإدارية وتميزها عن العقود المدنية او التجارية .

والطريقتان اللتان يتم التعاقد بهما عبر شبكة الانترنت هما :-

الطريقة الأولى : البريد الالكتروني (E-mail)

تسمح شبكة الانترنت للمتعاملين عبرها بإبرام عقود بطرق فنية ، ومن هذه الطرق الحصول على بريد الكتروني خاص بالمستخدم الذي يرغب بالتعاقد ، ويتسم هذا البريد بكونه وسيلة سهلة لإرسال الإيجاب والقبول على الانترنت، إضافة إلى كونه مجانياً، ويمثل استخدام البريد الالكتروني في بداية عالم التجارة الالكترونية ، وضرورة دخول خدمة الانترنت بنظام الاتصال التلفوني (Dial up) مع الحاسب الشخصي، وبعدها التحول من استخدام البريد الالكتروني إلى مرحلة التواجد الفعلي، من خلال إنشاء صفحات بسيطة للمعلومات على الموقع المستخدم على شبكة الانترنت، وهذا متحقق الآن لكافة الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة، وكذلك فان لنظام البريد الالكتروني الكثير من القدرات التي تفوق البريد التقليدي ، مثل جمع وتوزيع المراسلات، بمعنى أن نظام البريد الالكتروني قادر على قبول المراسلات ذات الأحجام المتعددة وييسر المراسلة لمستلميها بفترة زمنية قياسية .[1]

ومن خلال هذه الطريقة تستطيع الإدارة العامة إرسال واستقبال المراسلات الخاصة بالعقد عبر بريدها الالكتروني الخاص بها او الخاص بالمتعاملين معها .

الطريقة الثانية : الموقع الالكتروني (Website)

من المسلم به أن البريد الالكتروني واتخاذ موقع (Website) على شبكة الانترنت من أكثر أدوات الانترنت استخداماً في سوق التجارة الالكترونية، وبإمكان الإدارة العامة الاستفادة من ذلك كبائع او مشتر على السواء حيث تفتح هذه الأدوات

---

(1) نضال إسماعيل برهم ، مرجع سابق ، ص 26 .

مواقـع افتراضـية جديـدة للتـسويق والترويـج وبيـع المنتجـات والخـدمات، اذ تقـوم (Websites) بعرض المنتجات وتقديم الخدمات لجمهور المستعملين للـشبكة ، وفي هـذه الحالة تكون عبـارة عـن شاشـات عـرض للمنتجـات وتقـديم الخـدمات او كتالوجـات يستطيع المستهلك مثلا أن يتعاقد معها طبقا لإجراء محدد ، وهو توريد بعض المعلومات، مثل الاسم وعنوان البريد الالكتروني ، وفي هذه الحالة يقوم المستهلك بعـد المفاوضـات بإعلان إرادته في إبرام العقد بإرسال البيانات المطلوبـة عـن طريـق البريـد الالكترونـي، ويكون ما صدر عنه هو إيجاب بالتعاقد ويقوم البائع بإرسـال قبولـه وبـه ينعقـد العقـد، وبالتالي يتحقق التعاقد على الانترنت .

ويمكن للإدارة الاستفادة من المواقع الالكترونية سواء من خلال طـرح العطـاءات وإعلانها على موقعها الالكتروني او من خلال استعراض المواقع الالكترونية للمـوردين مثلا كما في حالات الشراء المباشر او استدراج العروض .

رابعا : السرية والشفافية

أكد القانون الفرنسي الخاص بالعقود الادارية على مبدأ السرية والشفافية في ابـرام العقود الادارية الالكترونية ، حيث نصت المادة السابعة من المرسوم رقم 2002 – 692 والصادر في 3 /4/ 2002 ، الخاص بتطبيق الفقرتين 1 و 2 مـن المـادة 56 مـن قـانون العقود الادارية والخاص بابرام العقود الادارية عن طريـق وسـيط الكترونـي علـى انـه" الشخص المعنوي العام يضمن امن الـصفقات علـى شـبكة المعلومـات والمتاحـة لجميـع المرشحين بدون تمييز ...." [1].

---

(1) رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، مرجع سابق ، ص 71 .

المطلب الثالث

طرق إبرام العقود الإدارية الالكترونية

لا تختلف طرق إبرام العقود الإدارية الالكترونية عن طرق إبـرام العقـود الإداريـة التقليدية، من حيث التسميات، وان كانت العقود الإدارية الالكترونية كما أسلفنا سابقاً، تكاد تقترب من العقود التجارية الالكترونيـة ، نظـراً لـضمور سـيادة الدولـة في الميـدان الخارجي المفتوح في عصر الانترنت وثورة المعلومات، وقد حددت المادة (25) من نظـام الأشـغال الحكوميـة رقـم (71) لـسنة 1986 طـرق تنفيـذ الأشـغال والخـدمات الفنيـة الحكومية بما يلي :-

أ- العطاءات العامة .

ب- العطاءات بتوجيه دعوات خاصة.

ج- التلزيم.

د- التنفيذ المباشر .

في حين حددتها المادة (15) من نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993 بما يلي :-

أ- العطاءات .

ب- المفاوضة والتلزيم (استدراج العروض) .

ج- الشراء المباشر .

أولا : المناقصات والمزايدات العامة (العطاءات) .

تهـدف الإدارة مـن وراء إتبـاع المناقـصة العامـة او المزايـدة العامـة ، إلى حمايـة مصلحة الإدارة العامة او الصالح العام ، ولضمان اختيار أفـضل العطـاءات مـن حيـث

الشروط المالية والفنية، والتأكد من كفاءة المتعاقد دون محاباة، او أي اعتبارات شخصية.[1]

ويقصد بأسلوب المناقصة أن تختار الإدارة العامة أفضل العروض ماليا وفنياً، أي الأرخص المطابق للمواصفات ، حيث تختار الإدارة المتعاقد الذي يقدم أفضل عطاء مع توافر الشروط الفنية اللازمة ، وتلجأ الإدارة العامة إلى هذا الأسلوب عندما تريد الحصول على خدمات او سلع . أما أسلوب المزايدات فتأخذ به الإدارة بهدف الحصول على اكبر عرض ممكن ، وتكون الإدارة في حالة بيع او تأجير بعض أموالها .

ويمكن للإدارة الأخذ بأسلوب المناقصة او المزايدة من خلال وسائل الكترونية، مستخدمة بذلك إحدى وسيلتين:- البريد الالكتروني E-mail او الموقع الالكتروني Website كما أسلفنا سابقا، وسنأتي على تفصيلات المناقصة العامة الالكترونية لاحقاً وفي مطلب مستقل، ويذكر في هذا الصدد أن المناقصات العامة قد تكون مفتوحة او مغلقة، ويقصد بالمناقصة المفتوحة : المناقصة التي يعلن عنها لجميع الراغبين بالتعاقد مع الإدارة دون تعيين، وهي القاعدة العامة في المناقصات ، وتقوم على أساس القواعد والمبادئ سالفة الذكر، بخصوص المساواة و العلانية ... وقد تكون محلية او دولية .[2] وتطرح المناقصة العامة الالكترونية المفتوحة على موقع الدائرة على الشبكة الدولية Website . أما المناقصات المحددة او المغلقة ، فهي تلك التي يقتصر الاشتراك فيها على جهات او أشخاص يختارون عن طريق قائمة تعدها الإدارة بأسمائهم ولا يحق لمن هم خارج هذه القائمة المشاركة في المناقصة ، وتعد هذه القائمة بناء على توافر شروط معينة تقررها الإدارة، من حيث المقدرة المالية للشركات او خبرتها الفنية في الأعمال المماثلة، وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب في حالات الضرورة

---

(1) د. اعاد محمود القيسي ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، 1998، ص 328 .

(2) د. مازن ليلو ، مرجع سابق ، ص 66 .

ولاعتبارات تعود إلى طبيعة المشروعات التي ترغب الإدارة بانجازها ، والتي تتطلب قدراً من الخبرة والكفاية ، مثلما هو الحال في إنشاء الجسور والإنفاق والمصافي والمطارات ... الخ. ويمكن طرح المناقصة الالكترونية المغلقة من خلال البريد الالكتروني E-mail .

ثانياً : المفاوضة والتلزيم .

تقوم هذه الطريقة على دعوة عدد من المقاولين او الموردين والتفاوض معهم علنا في جلسة مشتركة ، حيث يتقدم كل واحد بسعره ، وبحضور المتعهدين الآخرين ويكف من لا يرغب في الاستمرار في التنافس عن خفض سعره عن الحد الأدنى الأخير الذي عينه، ويعلن إرادته بذلك .[1]

وقد حددت المادة (21/ أ،ب) من نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986 الجهات الإدارية المختصة بتنفيذ الأشغال وتقديم الخدمات الفنية عن طريق المفاوضة والتلزيم وهي:- مجلس الوزراء ، والوزراء ، والأمناء العامين للوزارات، حيث تصدر هذه الجهات قرارات بذلك ، وبحسب قيمة الأشغال او الخدمات الفنية المطلوب تنفيذها .

كما حددت المادة (15/ أ) من نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993 الحالات التي يجوز للجهة الإدارية أن تستخدم طريقة المفاوضة والتلزيم لتنفيذها ، والتي اسماها استدراج العروض ، وهذه الحالات هي :-

1- عند وجود حالة مستعجلة طارئة للوازم المراد شراؤها يصعب توقعها او التنبؤ بها ولا تسمح بطرح عطاء .
2- اذا لم يوجد أكثر من ثلاثة بائعين او منتجين او موردين للوازم المطلوب شراؤها.
3- اذا كانت قيمة اللوازم المراد شراؤها لا تزيد على 5000 دينار .

---

(1) د. نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 344 .

4- اذا لم يتقدم للعطاء المطروح عدد كاف او مناسب من العروض واقتنعت الجهة التي طرحت العطاء ان الضرورة تقضي بشراء اللوازم عن طريق استدراج عروض .

ولا نجد ما يمنع من إجراء هذا الأسلوب أي المفاوضة والتلزيم بوسائل الكترونية حديثة مثل فيديو كونفرانس (video conferencing) او مجموعة المحادثة (chat groups) ، حيث تسمح هذه الوسائل باجتماع عدة أطراف بنفس الوقت عبر الأقمار الاصطناعية، وسماع كل منهم الأخر ، لاسيما في حالة أن هناك أشخاص من خارج الدولة يشاركون في المفاوضات .

ثالثاً : الشراء المباشر.

يتحقق ذلك من خلال اختيار الإدارة المتعاقد معها مباشرة دون مناقصات، حيث تلجأ الإدارة إلى الشراء المباشر لشراء اللوازم المطلوبة بالتفاوض مع بائعيها او منتجيها او مورديها في حالات معينة ، حددتها المادة (15/ ب) من نظام اللوازم رقم (32) لسنة 1993 وهي :-

1- اذا كانت اللوازم المطلوبة محددة الأسعار من قبل السلطات الرسمية .
2- اذا كانت اللوازم مطلوبة لمواجهة حالة عامة طارئة لا تسمح بالقيام بإجراءات طرح عطاء او استدراج عروض، وذلك بناء على طلب من الوزير المختص .
3- اذا كان من غير الممكن الحصول على اللوازم إلا من مصدر واحد فقط .
4- اذا كانت اللوازم المراد شراؤها قطعاً تبديلية او أجزاء مكملة او أدوات، لا تتوافر لدى أكثر من مصدر بنفس درجة الكفاءة، بناء على تقرير فني من ذوي الاختصاص والخبرة .
5- شراء مواد علمية كالأفلام والمخطوطات وما يماثلها .

6- اذا كان الغرض من اللوازم المراد شراؤها توحيد الصنف في الدائرة او التقليل من التنويع فيها ، او للتوفير في اقتناء القطع التبديلية وذلك بناء على طلب من الوزير المختص .

7- شراء خدمات تشتمل على أعمال صيانة او إصلاح او استبدال او فحص دون ان يكون حجم العمل معلوما عند الشراء .

8- إذا طرح عطاء او تم استدراج عروض ولم يكن بالمستطاع الحصول من خلال أي منها على عروض مناسبة ، او لم تكن الأسعار معقولة ، او عند عدم الحصول على كامل الكمية من اللوازم المراد شراؤها .

9- عند وجود نص قانوني او اتفاقية دولية توجب شراء اللوزام مباشرة .

وهذه الطريقة من طرق إبرام العقود الإدارية من الممكن القيام بها الكترونيا من خلال شبكة الانترنت ، او أي وسيلة مماثلة ، حيث يمكن للإدارة شراء هذه السلع والخدمات في الحالات أعلاه من خلال مواقع البيع على شبكة الانترنت (Websites)، او من خلال البريد الالكتروني (E-mail) أو من خلال غرف المحادثة (Chat Rooms)، وفي ذلك توفير للوقت والجهد ، وسرعة في الوصول إلى المورد او البائع او المنتج ، خاصة وان النظم الالكترونية الحديثة تسمح بتوثيق مثل هذه العمليات بسهولة ودقة متناهية لغايات عمليات المراجعة والرقابة ... الخ .

المطلب الرابع

المناقصات العامة الالكترونية

ترتكز المناقصات العامة الالكترونية على ذات المراحل والخطوات التي تمر بها المناقصات العامة التقليدية، إلا أن الفارق بينهما ناجم عن استخدام التقنية الالكترونية في هذه الإجراءات ، بدلاً من الوسائل التقليدية ، وعليه تمر عملية إبرام العقد الاداري عن طريق المناقصة الالكترونية بالمراحل الأساسية التالية :-

أولا : إعداد وثائق العطاء الكترونيا .

تقوم هذه المرحلة على تحديد حاجة الدائرة من سلع او خدمات معينة ، وفي مجال المناقصات الالكترونية تنفذ هذه المرحلة الكترونياً، وذلك من خلال برامج حاسوبية خاصة للرقابة على المخزون ، حيث يتم إرسال إشارة معينة عبر جهاز الحاسوب مفادها أن صنف ما قد وصل الحد الأدنى، وعندها تبادر الدائرة إلى زيادة المخزون من خلال طرح المناقصات العامة الالكترونية، وعندها تقوم الدائرة المختصة بإعداد وثائق العطاء اللازمة كالدعوة للدخول في العطاء، والمواصفات (المخططات والرسومات) وتعليمات الدخول في العطاء ، والشروط العامة للتعاقد تمهيداً لطرحها ، وقد تنفذ هذه المرحلة كاملة او جزئياً من خلال المراسلات الالكترونية بين الوحدات المعنية في الدائرة.

ثانياً : طرح العطاء او الإعلان عنه الكترونياً .

يجب أن يتضمن الإعلان عن العطاء المعلومات الكافية ، كرقم العطاء ومحله وأخر موعد لبيع دعوة العطاء ، وأخر موعد لتقديم العروض، وكيفية تقديمها وثمن دعوة العطاء، وأية أمور أخرى ترى الإدارة ضرورة الإعلان عنها .[1] ويتوجب الإعلان عن المناقصة بغية إعلام الأشخاص المعنيين عن فتح باب المناقصة ، واطلاعهم على الشروط الواردة في دفتر الشروط ، والسؤال الذي يثور في هذا المجال ، هل يكفي الإعلان عن المناقصة الكترونيا ، كي تكون المناقصة قانونية؟ من خلال الرجوع لأحكام المادة (7 / أ) من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (1) لسنة 2008 نجد أن ذلك جائز قانونا ، أي يجوز الإعلان عن العطاءات بوسائل الكترونية فقط، إذ نصت على أنه "يعلن المدير العام او من ينيبه او الأمين العام عن طرح العطاءات بأرقام متسلسلة سنوية بما لا يقل عن ثلاث صحف محلية في أكثر من

---

(1) انظر المواد (3 و 4 و 7) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 المنشورة على الصفحة 451 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3462 تاريخ 1/ 3/ 1987 .

يوم و/او بوسائل الإعلان الأخرى التي يراها مناسبة بما في ذلك الوسائل الالكترونية" .

إلا أنه وبالرجوع إلى المادة (7/أ،ب) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 ، نجد أنها لا تجيز ذلك ، إذ ورد فيها ما يلي :-

المادة 7/أ "يدعى المناقصون لتقديم عروضهم بالإعلان باللغة العربية ، مرة واحدة او أكثر في صحيفتين يوميتين على الأقل ، غير انه يجوز أن يتم الإعلان باللغة الانجليزية، إضافة إلى اللغة العربية عند دعوة المقاولين او المستشارين الأجانب للاشتراك في المناقصة".

المادة 7/ب "يجوز في عطاءات الدعوة الخاصة إرسال الدعوة بواسطة البريد المسجل ، او تسليمها باليد إلى المقاولين او المستشارين الذين يوافق صاحب العمل على دعوتهم للمناقصة بناء على تنسيب رئيس اللجنة ... " .

ويتضح جليا من المادة أعلاه أن الدعوة او الإعلان عن العطاء يجب أن تتم بالطرق التقليدية ، أما عن اجتهاد محكمة العدل العليا فلم تتح لها الفرصة بعد لإبداء رأيها بشأن الإعلان عن العطاء الكترونياً ، إلا أنها وفي حكم لها قديم نسبياً ترى انه يكفي لاستيفاء هذه الشكلية توزيع دعوة العطاء على المعنيين فقط دون التقيّد بوسيلة محددة .[1]

أما عن نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986 ،[2] فلم يشترط طريقة معينة للإعلان ، إذ جاء في المادة 6/ب منه : " .... تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات القادرة المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال او تقديم الخدمات الفنية كلما كان ذلك ممكناً ، وبالطريقة التي تراها مناسبة ، مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين

---

(1) قرار محكمة العدل العليا الصادر بتاريخ 18/4/1973 ، مجلة نقابة المحامين ، 1973 ، ص 707.

(2) نشر نظام الأشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986 على الصفحة 2143 من عدد الجريدة الرسمية رقم 3439 تاريخ 1/12/1986.

والمستشارين لدارسة وثائق العطاءات وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال او الخدمات المطلوبة " .

وهنا نجد أن تعليمات عطاءات الأشغال جعلت نشر الإعلان عن العطاءات مقصور على الصحف اليومية او البريد المسجل او التسليم باليد ، وهذه الوسائل غير كافية لتحقيق العلانية والمنافسة بشكل كامل، فضلا عن كونها غير مسايرة لوسائل الإعلان في الدول الأخرى .[1]

ولا شك أن هذه النصوص القانونية بحاجة لتعديل يواكب نظام الإدارة العامة الالكترونية ، الذي يفرض على الإدارة إتباع إجراءات الإعلان عبر الوسائل الالكترونية الحديثة ... وفي هذا الصدد نورد فتوى قانونية صادرة عن ديوان الفتوى والتشريع الكويتي ، جاء فيها " ... ولما كانت أحكام قانون المناقصات لم تشرط شكلاً او أسلوبا معيناً في إعداد وثائق المناقصة، ومن ثم فان الأمر يغدو في هذا الشأن منوطاً بجهة الإدارة صاحبة المناقصة تترخص فيه كيف تشاء وفق التطور التكنولوجي الذي يبين احدث الأساليب لإعداد تلك الوثائق طالما كان ذلك في إطار تحقيق المصلحة العامة .. ومن حيث انه ولئن كان العمل قد جرى على طرح تلك الوثائق كلها من خلال مستندات ورقية ، فان ذلك لا يحول قانونا من الأخذ بأساليب العلم الحديث في طرح تلك الوثائق كلها او بعضها على أقراص كمبيوتر، مع مراعاة أن تكون في الإطار الذي رسمته أحكام قانون المناقصات، وبما يجعلها مرتبة للآثار القانونية التي قصدتها ، وان يتم إعدادها بأسلوب مناسب يمنع من تبديلها او تغييرها او العبث بها ... " .[2]

---

(1) د. إبراهيم الفياض ، العقود الإدارية ، الطبعة الأولى ، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع ، الكويت ، ص 82 .

(2) فتوى رقم 1022 الصادر في 11/ 4/ 2000 مرجع 2/ 168/ 99 . أنظرها في المرجع التشريعي لعقود الأشغال العامة ، الصادر عن وزارة الأشغال العامة بدولة الكويت ، الجزء الثاني ، المجلد الأول ، ص 29 .

ثالثاً : تقديم العروض الكترونياً .

يجب أن تكون هناك فترة كافية بين الإعلان عن المناقصة ، وموعد إيداع العروض تكفي لدراستها وإعداد العروض ، على أن لا تقل مدة توزيع نسخ المناقصة عن سبعة أيام، كما تعطي مدة سبعة أيام على الأقل بين أخر موعد لبيع نسخ المناقصة وموعد إيداع العروض .[1] ولرئيس لجنة العطاءات تمديد مدة إيداع العروض على أن يعلن عن ذلك في الصحف، او يتم إشعار المشتركين بالمناقصة بذلك ، على أن تؤخذ الموافقة الخطية المسبقة على التمديد من الجهة التي تملك حق تصديق القرار .[2] ويتم تقديم عروض المناقصات حسبما تطلبه الدائرة المعنية ، او وفقاً لما يتم تحديده في وثائق العطاء بإحدى الطريقتين التاليتين :-

أ- ضمن ظرف واحد يحتوي على المعلومات الفنية المطلوبة في دعوة العطاء، والعرض المالي المتضمن للأسعار المعروضة ، ويتم في هذه الحالة دراسة العرضين الفني والمالي وتقييمهما .

ب- في ظرفين اثنين منفصلين ، احدهما يحتوي على (العرض الفني)، والأخر يحتوي على (العرض المالي)، على أن يكتب على كل مغلف اسم المناقص، ورقم العطاء، ونوع العرض، وفي هذه الحالة تفتح أولا العروض الفنية للمناقصين، وتجري دراستها وتقييمها من قبل اللجنة المختصة لاختيار العروض المستوفية لشروط العطاء ، ثم تفتح العروض المالية المقدمة من المناقصين الذين تم اختيارهم، وتعاد العروض المالية الأخرى التي لم يتم فتحها إلى أصحابها .[3]

(1) انظر المادة (8 / جـ) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

(2) انظر المادة (8/د) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

(3) انظر المادة (9) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

وبمواءمة نصوص تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 مع نص المادة (7) من قانون المعاملات الالكتروني الأردني رقم (85) لسنة 2001 والتي جاء بها "

أ- يعتبر السجل الالكتروني والعقد الالكتروني والرسالة الالكترونية والتوقيع الالكتروني منتجاً للآثار القانونية ذاتها المترتبة على الوثائق والمستندات الخطية والتوقيع الخطي بموجب أحكام التشريعات النافذة من حيث إلزامها لأطرافها او صلاحيتها في الإثبات .

ب- لا يجوز إغفال الأثر القانوني لأي مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة لأنها أجريت بوسائل الكترونية، شريطة اتفاقها مع أحكام هذا القانون " . وتجدر الإشارة إلى أن الرسالة الالكترونية التي يحتج بها في الإثبات هي الرسالة الالكترونية الموثقة، ويتم توثيق هذه الرسالة بالتوقيع الالكتروني الموثق وفقاً لأحكام قانون المعاملات الالكترونية الأردني حيث عرفت المادة (3) منه شهادة التوثيق بأنها " الشهادة التي تصدر عن جهة مختصة مرخصة ومعتمدة لإثبات نسبة التوقيع الالكتروني إلى شخص استناداً إلى إجراءات توثيق معتمدة، كما عرفها قانون اليونسترال بأنها "رسالة بيانات أو سجل آخر يؤكدان الارتباط بين الموقع وبيانات إنشاء التوقيع". وتصدر شهادة التوثيق عن جهة معتمدة أو مرخصة وتهدف إلى تأكيد نسبة التوقيع الالكتروني إلى الشخص صاحب التوقيع من أجل تفادي انتحال شخصيته، وبإصدار شهادة التوثيق تتحمل جهة التوثيق مسؤوليتها عن صحة البيانات الواردة فيها خلال مدة صلاحية الشهادة الالكترونية المحددة فيها. [1]

---

(1) د. أيمن خالد مساعدة، بحث بعنوان التوقيع الرقمي وشهادة التوثيق: المفهوم والآثار القانونية، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، المجلد 11 ، عدد 4 ، 2005 ، ص 255 وما بعدها.

وعليه نرى انه لا يوجد ما يمنع من تقديم عروض العطاءات الكترونيا، ومن خلال البريد الالكتروني (E-mail) ، وبأسلوب يحفظ سرية البيانات المقدمة، حيث يقوم كل مناقص بإرسال هذه البيانات والمعلومات الى بريد لجنة العطاءات الالكتروني .. وهذا ما يحقق السرعة ويضمن عدم ضياع العرض او فقدان جزء من محتوياته .

وبذلك يصبح لدينا ما يعرف بصندوق العطاءات الالكتروني ، بدلاً من صندوق العطاءات التقليدي ، ويستعاض عن المفاتيح التقليدية بشيفرة الكترونية و رموز سرية يحتفظ كل عضو من أعضاء لجنة العطاءات بجزء منها ، بحيث لا يمكن الدخول إلى هذا الموقع ، او فتح هذا البريد الالكتروني الا بمشاركة كافة أعضاء اللجنة ، حيث يقوم كل منهم بإدخال رمزه السري ، وهذا يتطلب تعديل نصوص المواد (10 و 11 و 12) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية ، كي تنسجم مع مفهوم الإيداع الالكتروني للعروض [1] .

وبهذا الصدد نشير إلى أن محكمة التمييز الأردنية قد أقرت بالقيمة القانونية للحسابات الالكترونية غير المنظمة ورقيا كما يتطلب قانون التجارة الأردني ، واعتبرت أن هذه الحسابات أصولية وصحيحة ، فجاء في احد أحكامها حول ضرورة مسك حسابات أصولية من قبل الشركات لغايات قبول الخسارة لدى دائرة ضريبة الدخل " ... وأنها بالرغم من أنها ليست لديها دفاتر يومية إلا إنها تنزل حساباتها على الكمبيوتر ومباشرة ، فان ما توصلت إليه محكمة الاستئناف من تنزيل وتدوير الخسائر في مثل هذه الحالة لا يخالف أحكام المادة (10/ د) من قانون ضريبة الدخل لأنه قد ثبت للمحكمة وجود حسابات صحيحة وأصولية لدى المميز ضدهم مما يجعل ما ورد بهذا السبب مستوجب الرد "[2] وفي هذا انسجام مع أحكام المادة (11) من قانون المعاملات الالكترونية رقم (85) لسنة 2001 .

---

(1) د.حمدي القبيلات ، النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية ، مرجع سابق ، ص 672 .

(2) قرار محكمة التمييز رقم 2600/ 99 تاريخ 8/ 1/ 2001 ، غير منشور .

اما المادة (23) من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها لسنة 2008 فقد أجازت تقديم العروض الكترونيا، فقد جاء فيها "يتم تقديم عرض المناقص على نسختين متطابقتين (أصل ونسخة عنه) مرفق به تامين الدخول للعطاء او بإحدى الوسائل الالكترونية وفقا لما يتم تحديده في وثائق العطاء بإحدى الطرق التالية :

أ. ضمن ظرف واحد يحتوي على العرض الفني والمالي ويتم في هذه الحالة فتح العرضين الفني والمالي معا وتقييمهما .

ب. في ظرفين اثنين منفصلين احدهما يحتوي على (العرض الفني) والأخر يحتوي على (العرض المالي) اذا اقتضت طبيعة العطاء ذلك، على آن يكتب على كل مغلف اسم المناقص ورقم العطاء ونوع العرض وفي هذه الحالة تفتح أولا العروض الفنية للمناقصين، ويجري دراستها وتقييمها لاختيار العروض المستوفية لشروط العطاء ، ثم تفتح العروض المالية المقدمة من المناقصين الذين تم تأهيلهم وفقا للمعايير الواردة بدعوة العطاء من حيث المطابقة او العلامات ، وتعاد العروض المالية الأخرى التي لم يتم فتحها إلى أصحابها مقابل توقيع المناقص او من يمثله أما في العروض الالكترونية فتطبق الآلية الواردة ضمن وثائق دعوة العطاء.

ج. أية طريقة أخرى يقررها المدير العام او الأمين العام او لجنة العطاءات وفي حال تقديم العرض خلافا لما هو مطلوب فيحق للجنة استبعاد العرض" .

وتجدر الإشارة إلى أن المتقدم بالعطاء ملزم بالبقاء على إيجابه ، إذ استقر الفقه والقضاء الإداريان على أن إعلان الإدارة عن المناقصة يعد دعوة ، أما تقدم المتعاقد بعطائه فهو الإيجاب الذي ينتظر القبول من جهة الإدارة .[1] وذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 9/ 7/ 1919 في قضية (Grande) إلى وجوب التزام

(1) قرار المحكمة الإدارية العليا بمصر بتاريخ 2/ 12/ 1967 ، المجموعة السنة 13 ، الرقم 20 ، ص 166 .

مقدم العطاء بعطائه وعدم سحبه ، حتى ولو لم يتضمن دفتر الشروط هذا المبدأ ، اذ ورد فيه " منذ لحظة تقديم العطاء يلتزم المتقدمون نهائياً تجاه البلدية ، وبناء على هذا فادعاء السيد (Grande) بأنه أبدى رغبته بسحب عطائه أمر لا قيمة له "[1] في حين جاء في المادة (17/ أ) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 " اذا لم يحدد في دعوة المناقصة مدة التزام المناقص بعرضه ، تعتبر مدة الالتزام (90) يوما من تاريخ إيداع العرض"، وبذلك يكون العرض عبارة عن إيجاب محدد المدة ، سواء المدة المحددة في دعوة المناقصة او مدة (90) يوما الواردة في التعليمات اذا لم تحدد المدة ابتداء"[2]

رابعاً : فتح العروض الكترونيا .

تقوم لجنة العطاءات بفتح عروض المناقصات التقليدية في جلسة علنية ، وبحضور من يرغب من المناقصين ،[3] ويوقع أعضاء لجنة العطاءات الحاضرون على نسخ عروض المناقصات التي تم فتحها ولا تنظر اللجنة في عروض المناقصات المخالفة لشروط العطاء ، وبخاصة في الحالات التالية :- [4]

1- عدم إرفاق كفالة المناقصة المطلوبة في العطاء .
2- وجود تحفظات او شروط منافية لشروط العطاء .
3- وجود أي شطب او إضافة او إلغاء ، يؤدي إلى الغموض وعدم الوضوح .

كما يجوز للجنة أن تستبعد عروض المناقصات في أي من الحالتين التاليتين :- [5]

---

(1) De Laubadere, OP.cite. P . 287 .

(2) وكذلك انظر المادة (29) من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها رقم (1) لسنة 2008 .

(3) محكمة العدل العليا ، قرارها بتاريخ 3/ 9/ 1971 ، مجلة نقابة المحامين ، ص 898 .

(4) المادة (13/أ) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

(5) المادة (19/ب) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

1- عدم توقيع المناقص على العرض .
2- عدم كتابة أسعار الوحدة للبنود بالكلمات إضافة إلى أرقام .

ويحق للجنة استبعاد عرض المناقص الذي يخل بالتزامه قبل إتمام التعاقد، او بالعقود المبرمة معه، او لا يلتزم بشروط العقد، او يماطل في تنفيذه او يغش، على ان تكون المخالفات متكررة، ولها أن تحرمه من الاشتراك في العطاءات للمدة التي تحددها.[1]

وإذا وجدت لجنة العطاءات عند موعد فتح العروض، أن عدد المتقدمين يقل عن العدد المطلوب ، فان مقتضيات المصلحة العامة تتطلب تمديد تقديم العروض، او تحويل العطاء إلى الشراء المباشر بالاستدراج في حالة عقود التوريد ، كما لها صلاحية صرف النظر عن العقد كلياً .[2]

وليس هناك ما يمنع من إجراء هذه المرحلة الكترونياً ، من خلال فتح صندوق العطاءات الالكتروني كما أسلفنا سابقاً، وعلى أن تستخدم وسائل تقنية حديثة تتيح للمناقصين الاطلاع على هذه العملة الكترونيا وبنفس الوقت الذي تجري فيه عملية الفتح، دون اشتراط حضورهم ماديا لدى اللجنة، وإنما عن بعد .

وبما أن هذه الأمور التقنية ، إضافة إلى ما تنطوي عليه بعض العقود الإدارية من جوانب وأمور فنية دقيقة ، يصعب على أعضاء لجنة العطاءات تقديرها والحكم عليها فقد أجاز المشرع الاستعانة بالخبراء والفنيين من موظفي الحكومة وغيرهم ، للاستفادة من خبراتهم في دراسة عروض العطاءات المطروحة، ويجب أن تكون هذه الدراسات والاستشارات والفحوصات صادقة وحقيقية ، وهو أمر يتحقق منه القضاء الاداري، فيتولى رقابة صدق وموضوعية تقارير اللجان الفنية [3] ، وقد أمرت المادة (14/أ/ 3)

---

(1) د. علي خطار شطناوي ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان، 2003 ، ص 701 .
(2) انظر المادة (40) من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ، مرجع سابق.
(3) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 13/ 6/ 1979 ، مجلة نقابة المحامين ، 1979 ، ص 1348 .

من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية بتحويل العروض إلى لجان فنية كلما دعت الحاجة ، لتقوم بدراستها وتنظيم تقرير بها خلال المدة المحددة لها ، وكذلك الحال أجازت ذلك المادة (15/ ب) من نظام الإشغال الحكومية رقم (71) لسنة 1986 .

خامساً : الإحالة .

تقوم لجنة العطاءات بإحالة العطاء على المناقص المتقدم بأفضل العروض ، ويجب التقيّد عند الإحالة بأفضل العروض المستوفية لشروط العطاء وانسب الأسعار ، مع مراعاة درجة الجودة المطلوبة ، وإمكانية التنفيذ ضمن المدة المحددة ، ومدى قدرة المقاول او المستشار للقيام بالعمل المطلوب حسب الشروط والموصفات ، ويلخص ذلك بالأرخص المطابق ، ويجب حصر الأشغال بالمقاولين الأردنيين ، وتقديم الخدمات الفنية بالمستشارين الأردنيين، اذا توافرت فيهم الشروط المطلوبة ، والنص في شروط العطاءات والمواصفات على استعمال المواد والمنتجات الصناعية المحلية في الأشغال ما دامت مطابقة للمواصفات المعتمدة، مع وجوب تجنب تحديد الأسماء التجارية لأي صناعة، وان تعتمد المواصفات القياسية الأردنية عند المقارنة بين أوصاف المواد والمنتجات الصناعية المختلفة . [1]

وعملاً بأحكام المادة (59) من تعليمات تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها بصيغتها المعدلة لسنة 2008 ، تعلن أسماء الفائزين من المناقصين وذلك بوضعها على لوحة إعلانات خاصة ، او بالطريقة التي يحددها المدير العام او الأمين العام للاطلاع عليها بما في ذلك الوسائل الالكترونية لمدة أربعة أيام عمل للاعتراض عليها من قبل أي مناقص في العطاء ، على انه يجوز للجنة العطاءات وفي الحالات الاستثنائية اختصار مدة الاعتراض الى فترة لا تقل عن يومي عمل.. وواضح من هذا النص انه يجوز أن يكون الإعلان على شبكة الانترنت، سواء من خلال موقع الدائرة او

---

(1) المادة (6/د ، هـ) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

لجنة العطاءات (Website) ، او بإرسال قائمة الفائزين وخلاصة النتائج عبر البريد الالكتروني (E- mail) إلى كافة المناقصين الذين تقدموا بعروض .

ومع ذلك لا تعد الإحالة إلزاما للإدارة بإبرام العقود مع من تمت عليه الإحالة، فلا تعد الإحالة أخر إجراءات التعاقد ، وإنما هي إجراء تمهيدي ينتهي بصدور قرار باعتماد او تصديق الإحالة من الجهة المختصة . [1]

سادساً : التصديق على قرار الإحالة .

يقوم رئيس لجنة العطاءات بعد إحالة العطاء على احد المناقصين برفع قرار الإحالة إلى الجهة صاحبة الصلاحية لتصديق قرار الإحالة ، وذلك بعد البت في الاعتراضات ان وجدت ، او انتهاء مدة الاعتراض ، [2] حيث تملك جهة التصديق الموافقة او الرفض ، [3] ولا تملك إحالة العطاء على مناقص أخر غير الذي أحيل عليه العطاء، اذا قررت رفض المصادقة على قرار الإحالة ، [4] ورفض تصديق قرار الإحالة لا يؤدي إلى بطلان جميع إجراءات المناقصة وطرح عطاء جديد ، بل يؤدي إلى إعادة النظر في العروض المقدمة من المناقصين الآخرين ، وإحالة العطاء على صاحب العرض الأنسب. [5] ويبلغ قرار الإحالة بعد تصديقه إلى صاحب العمل (الدائرة المختصة)، ويقوم صاحب العمل بتبليغ المناقص الذي رسا عليه العطاء بالقرار ، [6] ولا يجوز إجراء أي تعديل على قرار الإحالة إلا بقرار لاحق، صادر عن نفس اللجنة وخاضع

---

(1) De laubadere, OP.cit . P. 590.

(2) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 27/ 2/ 1994 ، مجلة نقابة المحامين ، 1995 ، ص 2038 .

(3) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 13/ 4/ 1977 ، مجلة نقابة المحامين ، 1977 ، ص 641 .

وكذلك قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 27/ 3/ 1996 ، مجلة نقابة المحامين ، 1997 ، ص 673.

(4) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 5/ 6/ 1982، مجلة نقابة المحامين ، 1982 ، ص 1094 .

(5) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 27/ 3/ 1996، مجلة نقابة المحامين ، 1997 ، ص 673 .

(6) المادة (15/ب) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

للتصديق .[1] ولا يوجد ما يمنع من أن يكون التبليغ بقرار الإحالة الكترونيا، ومن خلال البريد الالكتروني مثلا ... .

سابعاً : توقيع الاتفاقية بين الإدارة المتعاقدة والمناقص .

عملا بأحكام المادة (16) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987، تقوم الدائرة المختصة بإعداد اتفاقية العقد ، تنفيذاً لقرار الإحالة الذي تم تصديقه، وعلى المناقص الذي تقرر إحالة العطاء عليه أن يدفع رسوم طوابع الواردات على عقد تنفيذ العطاء الذي أحيل عليه ، بالإضافة إلى الرسوم الأخرى المترتبة عليه، وان يقدم كفالة حسن التنفيذ خلال أسبوعين من تاريخ تبليغه ، تمهيداً لتوقيع العقد، وإذا لم يحضر خلال تلك الفترة ، فيعتبر مستنكفاً و تتخذ بحقه الإجراءات القانونية المنصوص عليها في وثائق العطاء ، بما فيها مصادرة كفالة المناقصة ، وتنفيذ الأشغال على حسابه بالطريقة التي تراها الدائرة المختصة مناسبة .

وبما أن قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 منح المعاملات الالكترونية سواء التجارية او المدنية او الحكومية والتواقيع الالكترونية نفس القوة والحجية القانونية المعطاة للمعاملات والوثائق والتواقيع المكتوبة بخط اليد ،[2] فانه يمكن إجراء التوقيع الكترونيا بواسطة مجموعة من الأرقام والرموز والشفرات التي لا يفهم معناها سوى صاحبها ، وبذلك يختلف عن التوقيع التقليدي القائم على استخدام حركة اليد ، وكما وضحنا في الفصل الثالث من هذا الكتاب .

ويشترط في التوقيع الالكتروني لإثبات العقد الاداري الالكتروني ما يلي[3] :

---

(1) المادة (15/ج) من تعليمات عطاءات الأشغال الحكومية لسنة 1987 .

(2) انظر المادة (7) من قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم (85) لسنة 2001 .

وكذلك انظر . http:// www . egovs . com / egovs – we62 / news

(3) رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، مرجع سابق ، ص 151 وما بعدها .

أولا : معرفة هوية الموقَع من خلال التوقيع .

وذلك يتطلب التحقق مما يلي :

1- سيطرة الموقَع وحده دون غيره على وسيلة التوقيع .

فقد اشترطت المادة (18) من قانون التوقيع الالكتروني المصري لسنة 2004 لصحة التوقيع الالكتروني سيطرة الموقّع وحده دون غيره على الوسيط الالكتروني بقولها "يتمتع التوقيع الالكتروني والكتابة الالكترونية والمحررات الالكترونية بالحجية في الإثبات إذا ما توافرت فيها الشروط التالية :

أ- ارتباط التوقيع الالكتروني بالموقّع وحده دون غيره .

ب- سيطرة الموقّع وحده دون غيره على الوسيط الالكتروني .

2- بطاقة إثبات هوية الموقع الالكترونية .

وهي شهادة تصدر أثناء عملية إنشاء التوقيع الالكتروني من شأنها إثبات هوية الموقّع .

ثانيا : الحفاظ على التوقيع الالكتروني .

وذلك بالتحقق مما يلي :

أ- الحفاظ على التوقيع الالكتروني من لحظة الإنشاء إلى لحظة التصديق .

يقصد بالحفاظ على صحة التوقيع الالكتروني هو أن يكون هذا التوقيع بنفس الصورة التي صدر فيها من مصدرها حتى وصوله إلى المرسل إليه، بمعنى أن تتطابق بيانات التوقيع الالكتروني للمرسل مع بيانات التوقيع الالكتروني الذي وصل إلى المرسل إليه .

أي أن المرسل إليه لا يستطيع أن يمس التوقيع الالكتروني للمرسل بالتغيير او التعديل، فالتوقيع الالكتروني يجب أن يكون محميا لا يمس من الطرف الأخر في العقد ولا من الغير .

ب- الحفاظ على المحرّر والتوقيع الالكتروني عبر الزمن (الأرشيف الالكتروني) .

أي الحفاظ على البيانات الالكترونية في دعامة بطريقة ثابتة فلا يمكن تغييرها الا من جانب المحتفظ بها .

ونخلص مما تقدم إلى أن تطبيق نظام الحكومة الالكترونية اظهر إجراءات جديدة لاختيار المتعاقد مع الإدارة ، وأنماط أخرى من العقود فرضها نظام التجارة الالكترونية،[1] وكذلك تغيرت وسائل الإعلان عن المناقصة لتضاف إلى الوسائل المكتوبة او المرئية او المسموعة وسائل أخرى الكترونية ، فالانترنت أصبحت وسيلة ممتازة للإعلان عن المناقصات توجه من خلالها الدعوة للتقدم بالعطاء الالكتروني إلى مئات الملايين من الأشخاص ومئات الدول في مختلف أرجاء الكون،[2] وأيضا وجدت برامج مصممة لكيفية إبرام العقد الاداري وخصوصا عقود التوريد ، من خلال الوسائل الالكترونية ، وتحتوي هذه البرامج على تنظيم لجميع الإجراءات التي تتبع عن طريق المناقصة .[3]

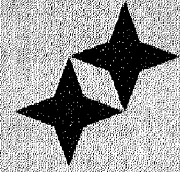
إلا أن تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على العقود الإدارية سيبرز معه العديد من المشكلات القانونية مثل : السرية في تقديم العطاء من خلال مظاريف مغلقة، وكيفية الحفاظ عليها حتى لحظة فتح المظاريف وفحص العروض المقدمة، وكذلك الإطار الإجرائي للإيجاب والقبول في العقد الاداري المبرم عن بعد ، لذلك لابد من تدخل تشريعي لكفالة سلامة إجراءات المناقصات العامة الكترونيا ، وغيرها من تطبيقات التفاعل مع التقدم التقني .

---

(1) د. عبد الفتاح بيومي ، مرجع سابق ، ص 92 .

(2) احمد خالد العجلوني ، التعاقد عن طريق الانترنت ـ دراسة مقارنة ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2002 ، ص 120 .

(3) علي خضر أبو زيد وآخرون ، تطبيقات الحاسوب في الإدارة (2) ، الطبعة الأولى ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2001 ، ص 17 .



ملحق رقم (1)

برنامج الحكومة الالكترونية الأردنية



ملحق رقم (1)
برنامج الحكومة الالكترونية الأردنية [1]

مقدمة

يجسد برنامج الحكومة الإلكترونية اهتمام المملكة الأردنية الهاشمية لتطبيق مفهوم التعاملات الإلكترونية الحكومية. ويأتي البرنامج ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تتبناها المملكة لتحقيق التنمية المستدامة والتطوير في جميع جوانب الحياة.

رؤية البرنامج

"مشارك أساسي وفاعل في التطور الاقتصادي والاجتماعي من خلال استخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات لتمكين الوصول الميسر للخدمات والمعلومات الحكومية لكافة المستخدمين بغض النظر عن موقعهم الجغرافي أو وضعهم الاقتصادي أو قدراتهم الفنية".

الرسالة

تتلخص رسالة الحكومة الالكترونية في إدارة التحول في الحكومة والتركيز على إرضاء متلقي الخدمة الحكومية، وتحقيق ذلك من خلال القنوات المختلفة لتوصيل الخدمة باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة وإدارة المعرفة وتوظيف الخبرات والكفاءات والكادر المؤهل لتطبيق برنامج الحكومة الالكترونية ومبادراتها بحيث تكون سهلة ومقبولة للمواطنين في الأردن. إن برنامج الحكومة الالكترونية يساهم مساهمة فاعلة في التطوير والتحول الإداري للحكومة الأردنية.

(1) http://www.jordan.gov.jo/wps/portal/MyArabicPortal/?
New_WCM_Context=/wps/wcm/connect/gov/%24%24%21%21941/%24%24%21%21945/%24%24%21%211005

ولتحقيق هذه الرسالة، يعتمد برنامج الحكومة الالكترونية على تطبيق المحاور التالية:

1. تطبيقات ذات علاقة بالخدمات الالكترونية
2. تعريف وإيجاد وتطوير بنية تحتية تكنولوجية مناسبة
3. تعريف وإيجاد وتطوير هيكلية لبيئة تشريعية وتنظيمية ملائمة
4. إعادة هندسة الإجراءات بطريقة فاعلة وتحقق كفاءة عالية
5. التحول والتطوير في مجال التعليم والتدريب ونقل المعرفة
6. إدارة التغيير وإعادة هيكلة المؤسسات الحكومية

أهداف برنامج الحكومة الإلكترونية

1. تحسين مستوى تقديم الخدمات
2. رفع إنتاجية وكفاءة القطاع العام
3. تقديم خدمات أفضل للأفراد وقطاع الأعمال
4. زيادة عائدات الاستثمار
5. توفير المعلومات المطلوبة بدقة عالية في الوقت المناسب
6. تطوير المهارات والإنجاز
7. توفير البنية التحتية والتكنولوجية اللازمة لتقديم الخدمات إلكترونيا
8. تحسين مستوى أمن وحماية المعلومات

تولي المملكة اهتماماً كبيراً للتحول للتعاملات الإلكترونية الحكومية، وذلك لما تقدمه مفاهيم التعاملات الإلكترونية الحكومية من فوائد كبيرة للاقتصاد الوطني، حيث اولى جلالة الملك عبدالله الثاني برنامج الحكومة الالكترونية الاهتمام اللازم عندما بادر جلالته عام 2001 بالاعلان عن البرنامج وتكليف وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بتنفيذه. حيث يعمل البرنامج على تعزيز تقديم الخدمات إلكترونيا وذلك باستخدام وسائل الاتصال والتكنولوجيا المختلفة والعمل كنقطة مركزية بتنسيق جهود

الوزارات والمؤسسات المختلفة ووضع الخطط لتقديم الخدمات والمعاملات الحكومية إلكترونياً وتزويدها بالمعايير والخبرات الضرورية.

مرتكزات برنامج الحكومة الإلكترونية

يقوم البرنامج بدور الممكّن والمحفز لتطبيق التعاملات الإلكترونية الحكومية، ويقلل المركزية في تطبيق التعاملات الإلكترونية الحكومية بأكبر قدر ممكن، مع التنسيق بين الجهات الحكومية. ويستند عمل البرنامج على المرتكزات الرئيسة التالية:

1. المؤسسية
2. القوانين و التشريعات
3. البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات
4. إدارة الأعمال.

وبناءا على هذا، تم إعداد خطة تنفيذ شاملة لترجمة هذه المرتكزات لمشاريع رئيسية، وقد تم الانتهاء من بعض هذه المشاريع وتشغيلها. وتتضمن هذه المشاريع: بوابة الحكومة الإلكترونية الأردنية وعنوانها www.jordan.gov.jo، مركز الاتصال الوطني للخدمات الحكومية ورقمه (5008080- 06)، بوابة الرسائل القصيرة ورقمها (94444)، بوابة الدفع الإلكترونية الأردنية، الشبكة الحكومية الآمنة (SGN)، الأدلة والتصاميم ومعايير تكنولوجيا المعلومات (E-GAF Security Standards , PM Kit, Change Kit, Quality Kit)، بالإضافة إلى مبادرات التدريب وبناء القدرات حيث تلقى أكثر من 13,500موظف حكومي دورات تدريبية منذ 2003. ويستمر حاليا البرنامج بتنفيذ واستكمال الخطط والبراكج للوصول إلى تحقيق الحكومة الإلكترونية بكافة مراحلها وتطبيقاتها.

مرتكزات عمل البرنامج:

1. المؤسسية:

يعتبر وضع الآليات المؤسسية من الضرورات القصوى لإدارة الحكومة الإلكترونية. وعليه، يمكن تلخيص أولويات هذا المرتكز بما يلي:

1. تشكيل "اللجنة التوجيهية الوطنية للحكومة الإلكترونية" برئاسة معالي وزير الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات يكون نائبه معالي وزير تطوير القطاع العام وبعضوية عدد من الوزارات والدوائر ذات العلاقة.
2. تأسيس وحدة معيارية "وحدة الحكومة الإلكترونية" داخل كل مؤسسة حكومية.
3. تشكيل "مجموعات عمل متداخلة" تعنى بتنفيذ السياسات والمشاريع المتداخلة فيما بين المؤسسات الحكومية وحسب الحاجة.
4. تعريف آلية رفع التقارير الدورية من برنامج الحكومة الإلكترونية والمؤسسات الحكومية إلى القادة السياسيين (دولة رئيس الوزراء).

2. القوانين والتشريعات:

تتطلب عملية تطوير إطار تشريعي فعال للحكومة الإلكترونية التنسيق الحثيث والاتصال المستمر فيما بين المؤسسات الحكومية وذلك لعمل المسودات اللازمة في هذا المجال وسن القوانين والتشريعات اللازمة. ومن أولويات هذا المرتكز:

1. وضع التشريعات اللازمة للمعاملات الإلكترونية المباشرة عبر القنوات المختلفة (مثل شبكة الإنترنت) والتي تلبي احتياجات التجارة الإلكترونية.
2. وضع التشريعات التي تخدم أمن وحماية المعلومات.
3. إنشاء مظلة تشريعية تمكَن وتعزز مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

3. التكنولوجيا والبنية التحتية:

تعتبر البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من المتطلبات الأولية الأساسية لتطبيق الحكومة الإلكترونية ويعتبر الاستثمار طويل الأمد في هذا المجال من

العوامل الهامة المؤثرة في تقديم خدمات الحكومة الإلكترونية وفي تطور الأردن على المدى البعيد.

ويتم دعم الحكومة الإلكترونية ضمن هذا المرتكز من خلال تحديد توجه تكنولوجي موحد يتم التقيد به من قبل كافة المؤسسات الحكومية والشركاء في مجال صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، كلٌّ ضمن هيكليته الخاصة بتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات مما سيمكن المؤسسات الحكومية والشركاء الآخرين من تقديم خدمات الحكومة الإلكترونية بشكل يضمن التكامل فيما بين الأنظمة والخدمات المختلفة. ومن أولويات هذا المرتكز:

أ. تطوير المبادئ الإرشادية

يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية بتطوير المعايير الفنية الموحدة ومدى ملائمتها لأغراض ترابط الجهات الحكومية، تكامل وتبادل البيانات الحكومية، فهرسة البيانات الحكومية وكذلك تنفيذ الخدمات الالكترونية الحكومية وأمن المعلومات.

ب. تأسيس الهيكلية التقنية الشاملة

الهكلية التقنية الشاملة هي إطار موحد لتطبيق التعاملات الإلكترونية الحكومية، يشمل المنهجيات والمواصفات والسياسات المشتركة بين الجهات الحكومية، لتمكين ترابط الجهات إلكترونيا، وتسهيل تنفيذ التعاملات وتبادل البيانات فيما بينها.

وتتلخص الأهداف الرئيسة "للهيكلية التقنية للحكومة الإلكترونية" في :

1. وضع المعايير اللازمة لتسهيل الاستفادة من الخدمات المشتركة.
2. وضع إطار للعمل البيني.
3. الاستثمار في تصاميم تقنية وبنى تحتية بغرض توفير الكلف من خلال التطبيق لمرة واحدة وإعادة الاستخدام.

ت. تطوير المعايير اللازمة المتعلقة بأمن وحماية المعلومات

لتمكين المؤسسات الحكومية من العمل ضمن أسس ومعايير تضمن سلامة وأمن المعلومات داخل المؤسسات الحكومية والمعلومات المتبادلة فيما بينها، تم إعتماد

وتعميم السياسات الوطنية لأمن وحماية المعلومات والتي تشمل التوصيات الواجب اتباعها لضمان مستوى مقبول من ناحية أمن المعلومات في الدوائر والمؤسسات الحكومية. كما تم وضع توصيات خاصة بسياسات أمن المعلومات من أجل تعزيز الاستراتيجية الوطنية للتجارة الإلكترونية.

كما تم إعتماد وتعميم الاستراتيجية الوطنية لإدارة حوادث أمن تكنولوجيا المعلومات والتي تؤسس لإنشاء السيرت الأردني، وهي الجهة المسؤولة عن إدارة الحوادث بأمن المعلومات، والرقابة والإشراف على تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والمعايير المتعلقة بأمن تكنولوجيا المعلومات على مستوى المملكة.

وتقوم وحدة أمن وحماية المعلومات في البرنامج بالمساهمة في إعداد استراتيجية وطنية لاستمرارية العمل بالتعاون مع اللجنة الوطنية لأمن المعلومات والتي تهدف إلى ضمان مستوى مقبول من تقديم الخدمات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات في الدوائر الحكومية في حال تعرض أي مؤسسة لأي خلل فني أو كوارث قد تعيق تقديم الخدمة مما يؤدي إلى ضمان استمرارية تقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين.

ويقوم البرنامج حاليا وبالتعاون مع الجهات ذات العلاقة بالعمل على:

1. إعداد استراتيجية وطنية لأمن المعلومات تساهم في وضع رؤية شاملة لبرامج ومشاريع أمن المعلومات على المستوى الوطني.
2. وضع مواصفات ومعايير متعلقة بمواصفات أمن المعلومات الواجب توافرها في أنظمة المعلومات الحكومية.
3. إنجاز مشروع تحديد أسس أهلية المؤسسات الرسمية من ناحية أمن وحماية المعلومات لنشر خدماتها الإلكترونية.
4. وضع مواصفات ومعايير متعلقة بأمن المعلومات خاصة بإعدادات أنظمة التشغيل.
5. وضع مواصفات ومعايير متعلقة بأمن المعلومات خاصة بتطبيقات الويب في القطاع العام.
6. وضع مواصفات ومعايير متعلقة بأنظمة التشفير .

7. إعداد برنامج تدريبي إداري وفني لتأهيل ضباط أمن المعلومات في القطاع العام، خاصة فيما يتعلق بمعايير وسياسات أمن المعلومات

4. إدارة الأعمال:

لكي تتمكن الحكومة الإلكترونية من التركيز على الخدمات ومتلقيها على الوجه الأكمل، فقد تم التركيز على تطوير وبناء المحاور التالية:

أ. تطوير المعايير، التدريب، ورفع الكفاءة

ضمن مبادرة الحكومة الإلكترونية الأردنية، يشكل التدريب ورفع الكفاءة أحد أهم العمليات التي يقوم بها البرنامج ضمن مرتكز إدارة الأعمال لتأهيل موظفي القطاع العام وإكسابهم المهارات اللازمة لتقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين بما يتناسب والتكنولوجيا المستخدمة والمطبقة في المؤسسات الحكومية.

وقد قام البرنامج وضمن الفترة ما بين 2003-2011 بتدريب حوالي 13500 موظف حكومي على المهارات الأساسية لاستخدام الحاسوب. بالإضافة إلى دورات متخصصة بالتكنولوجيا، البرمجة، الشبكات، أمن المعلومات وإدارة المشاريع لموظفي الحكومة، وغيرها من التدريب المتخصص في مجال التكنولوجيا، أمن المعلومات، وفي مجالات مايكروسوفت، أوراكل، سيسكو وغيرها لإدارة البرمجيات والشبكات المطبقة داخل المؤسسات الحكومية. وسيعمل البرنامج بالتعاون مع كافة الجهات المعنية بالعمل على رفع الكفاءات ونقل المعرفة بشكل مستمر للمساهمة في دعم تطبيق الخدمات الالكترونية وقام البرنامج بتطوير دليل وحدة الحكومة الإلكترونية وعقد عدة دورات تدريبية وورش عمل للتوعية بالأدلة وكيفية تطبيقها. وتتضمن الأدلة عددا من الإجراءات والإرشادات لمسئولي الوحدة لكيفية تطبيق وإدارة المشاريع في مؤسساتهم. ومن هذه الأدلة المستخدمة:

1. دليل إدارة المشاريع
2. دليل إدارة التغيير

3. دليل إدارة المحتوى
4. معايير أمن وحماية المعلومات
5. الهيكلية الفنية للحكومة الإلكترونية E-GAF
6. آلية كتابة عطاءات الخدمات الإلكترونية وتقييمها
7. معايير الجودة وغيرها

ب. إدارة دورة حياة المشاريع

يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية بإدارة المشاريع المطبقة والمنبثقة عن الخطة الإستراتيجية للحكومة الإلكترونية الأردنية من خلال تطبيق الإجراءات والمعايير العالمية وباستخدام دليل إدارة المشاريع المطبق داخل البرنامج.

ت. الاتصال والتسويق والترويج

إن نجاح الحكومة الإلكترونية يتطلب التنسيق والتواصل المستمر بين كافة الجهات المعنية بتطبيق الحكومة الإلكترونية، والتوعية المستمرة بين كافة الأطراف من مؤسسات حكومية ومستخدمي الخدمات الإلكترونية. ويعتمد هذا على عملية الترويج والاتصال للفئات المستهدفة كافة من خلال:

1. تطوير إستراتيجية وخطط اتصال للحكومة الإلكترونية والتي تستهدف كافة الأطراف والشرائح المستخدمة للحكومة الإلكترونية.
2. تطبيق خطة الاتصال التي توضح رؤية برنامج الحكومة الإلكترونية وإنجازاته لكافة الشرائح المستفيدة وهي:

أ. كافة الدوائر الحكومية والموظفين لخلق المعرفة بإستراتيجية الحكومة الإلكترونية وإنجازاتها.

ب. المواطنين ورجال الأعمال لخلق المعرفة اللازمة بالخدمات المقدمة وما توفره من توفير للوقت والجودة العالية.

الخدمات الإلكترونية

إن من أهم مخرجات الحكومة الإلكترونية هو العمل على توفير خدمات إلكترونية بهدف توفير الوصول الميسر للخدمات الحكومية لكافة المستفيدين ومن خلال قنوات متعددة. وتقسم أنواع الخدمات الإلكترونية إلى أربع أنواع:

1. الخدمات العامودية.
2. الخدمات المتداخلة.
3. الخدمات المشتركة.
4. الخدمات المركبة/النمطية

الخدمات العامودية

وهي الخدمات التي يقتصر تقديمها على جهة حكومة واحدة بحيث تبدأ الخدمة وتنتهي في ذات الجهة. وتقع مسؤولية تطوير هذه الخدمات على عاتق المؤسسات الحكومية، حيث يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية بمساعدة هذه المؤسسات على تعريف خدماتها، تقديم المساعدة الفنية، والتنسيق والمتابعة مع المؤسسات على تطويرها لتقديمها كخدمات إلكترونية لكافة شرائح المجتمع. وتتم المتابعة على الخدمات العامودية ضمن الخطة الوطنية لبرنامج الحكومة الإلكترونية.

ومثال على هذا النوع من الخدمات: خدمة تسجيل النطاقات (.jo) المقدمة في مركز تكنولوجيا المعلومات وخدمة التسجيل الموحد في الجامعات وغيرها من الخدمات.

الخطة الوطنية لبرنامج الحكومة الالكترونية

انبثقت الخطة الوطنية من استراتيجية البرنامج وبمصادقة رئاسة الوزراء عام 2006. وتهدف الخطة الوطنية لبرنامج الحكومة الالكترونية بالمتابعة على الخدمات الالكترونية العمودية على المستوى الوطني، وتقديم والدعم الفني والاستشاري لكافة

مراحل المشروع والتدريب اللازم للمؤسسات والدوائر الحكومية لرفع الجاهزية التقنية وتمهيدا لتقديم خدمات الكترونية على المدى الأوسع.

إجراءات الخطة الوطنية

1. التخطيط والمتابعة على المستوى الوطني لتنفيذ وربط الخدمات العمودية لدى المؤسسات المختلفة.
2. المتابعة مع المؤسسات لتحديد 3-5 خدمات عمودية لتطبيقها خلال الثلاث سنوات القادمة ويجري العمل للمساهمة في متابعة تطبيقاتهم.
3. تشكيل و تطوير وحدات الحكومة الالكترونية في المؤسسات المختلفة كجزء من أعمال مأسسة الحكومة الالكترونية.
4. المتابعة مع المؤسسات الحكومية والتأكد من سير المشاريع من خلال خطط العمل وتقارير الأداء والمتابعة الهاتفية الدورية معهم وفي ظل سعي البرنامج بشكل عام ووحدة إدارة البرامج والمشاريع بشكل خاص سيتم تطوير خطة و آلية المتابعة في الخطوات القادمة لتتضمن زيارات ميدانية للمؤسسات للاطلاع عن كثب على واقع الخدمات والمشاريع الالكترونية وتقديم الدعم والاستشارة اللازمة.
5. رفع التقارير بشكل دوري للجنة التوجيهية للحكومة الإلكترونية ورئاسة الوزراء.

الخدمات المتداخلة

هي الخدمات التي تشترك أكثر من مؤسسة حكومية في تقديمها بحيث يقوم متلقي الخدمة بتقديم المعاملة في مؤسسة حكومية ويتم التنسيق وطلب معلومات من مؤسسات حكومية أخرى لإتمام المعاملة وتقديمها للمواطن. وتكمن مسؤولية تطوير هذا النوع من الخدمات المشتركة بين المؤسسات الحكومية وبرنامج الحكومة الإلكترونية.

ومثال على هذا النوع من الخدمات: خدمة رخص المهن المقدمة في أمانة عمان الكبرى وخدمات الإقامة والحدود وغيرها من الخدمات.

الخدمات المشتركة

هي الخدمات التي يتم تطويرها "مركزياً" مرة واحدة فقط وتخدم كافة الخدمات الحكومية. وتأتي تسمية هذه الخدمات بالمشتركة وذلك لإمكانية الإشتراك في استخدامها من أكثر من جهة. وتقع مسؤولية تطوير هذه الخدمات على برنامج الحكومة الإلكترونية. ومن أهمها:

1. بوابة الحكومة الإلكترونية الأردنية.
2. بوابة الرسائل القصيرة.
3. مركز الإتصال الوطني للخدمات الحكومية.
4. الشبكة الحكومية الأمنة.
5. بوابة الدفع الإلكترونية الأردنية.
6. مشروع نظام الربط البيني للأنظمة والخدمات.

بوابة الحكومة الإلكترونية

أطلق برنامج الحكومة الإلكترونية في نهاية العام 2006 بوابة الحكومة الإلكترونية www.jordan.gov.jo لتكون الموقع الرسمي للحكومة الأردنية على الانترنت حيث تشكل نقطة اتصال ومدخلا موحدا وشاملا للمواطنين، و رجال الأعمال، وموظفي القطاع العام تمكنهم من الحصول على المعلومات التي تهمهم.

تعتبر بوابة الحكومة الإلكترونية الموقع الإلكتروني الموحد على الإنترنت للحكومة الإلكترونية في الأردن، وتهدف إلى تسهيل تعامل المواطنين والمقيمين ورجال الأعمال مع مؤسسات الدولة، مما يكون له الأثر الأكبر في زيادة مستوى الشفافية في الإجراءات والخدمات التي تقدمها قطاعات الحكومة المختلفة و زيادة الثقة في الأداء الحكومي وبناء الثقة في امكانية الحصول على معلومات مفيدة عبر البوابة.

محتويات البوابة:

1. الخدمات الحكومية : تحتوي البوابة على معلومات لحوالي 1800 خدمة حكومية مقدمة من مختلف وزارات ومؤسسات الدولة، وتشمل هذه المعلومات وصف

الخدمة و الإجراءات الواجب اتباعها لإتمام هذه الخدمة بالإضافة للنماذج ذات العلاقة والرسوم و مكان التقديم.

2. قائمة الدوائر والمؤسسات الحكومية : تحتوي البوابة على مواقع الكترونية مصغرة لما يقارب ال 120 وزارة ومؤسسة حكومية توفر من خلاله معلومات عامة حول الوزارة أو المؤسسة وقائمة بخدماتها بالإضافة لمعلومات الاتصال الخاصة بها من خريطة الموقع، عنوان الموقع الإلكتروني والبريد الإلكتروني لهذه المؤسسة وأرقام الهواتف والفاكس، ..الخ. كما تضم هذه القائمة معلومات حول الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسة وقائمة بالأسئلة المتكررة الموجهة لها من قبل المواطنين.

3. الخدمات الإلكترونية: توفر البوابة مدخلا لعدد من الخدمات التي يمكن إجراؤها إلكترونيا حيث تتوفر 84 خدمة إلكترونية مقدمة من عدد من مؤسسات الدولة تمكن مستخدم البوابة من الإستفسار عن بعض المعاملات الحكومية مثل الإستفسار عن المعاملات الجمركية ومخالفات السير وضريبة الأبنية والمسقفات وغيرها، كما أن بعض هذه الخدمات تمكن المستخدم من البحث في قواعد البيانات المتوفرة في بعض المؤسسات الحكومية مثل البحث عن أحد المقاولين حسب الإسم والإختصاص، إضافة لما سبق تقدم البوابة بعض الخدمات الإلكترونية التي تمكن المستخدم من استخراج صورة عن مخطط أرض أو بيان تغيير وأخرى تمكنه من تسجيل النطاقات الكترونياً وغيرها.

4. خدمة 'اسأل': تمكن هذه الخدمة المواطن الأردني من التواصل مع وزارات ومؤسسات الدولة وذلك من خلال الرابط الإلكتروني المتوفر على الصفحة الرئيسية للبوابة حيث تمكنهم من الحصول على ردود لاستفساراتهم باشكالها المختلفة سواء كانت شكوى أو اقتراح أو مشكلة فنية أو استفسار موجه لأحد مؤسسات الدولة المختلفة.

بوابة الرسائل القصيرة

يعمل برنامج الحكومة الإلكترونية على توفير خدماته للمواطنين من خلال قنوات إتصال مختلفة من أهمها خدمة الرسائل القصيرة SMS باعتبارها الأكثر انتشارا بين مختلف شرائح المجتمع الأردني وهي إحدى الخدمات المشتركة التي يقدمها برنامج الحكومة الإلكترونية للوزارت والمؤسسات الحكومية

فوائد ومزايا بوابة الرسائل القصيرة

1. الفوائد للوزارات والدوائر
   أ. الربط من خلال مزود الخدمة دون الحاجة لأية أجهزة إضافية لتقديم الخدمة أو الربط مع شبكات الهاتف الخلوي.
   ب. التسهيل على المواطنين للحصول على المعلومات بكل سهولة وسرعة ويسر.
   ت. التفاعل والتواصل مع المواطنين والمراجعين في أي وقت وأي مكان.
   ث. رفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين والمراجعين.
   ج. تحسين آلية ومستوى التحصيل لكافة الرسوم والضرائب مثل مخالفات السيارات ورسوم الترخيص والتسجيل للمركبات والإقامات للوافدين وضريبة المسقفات وغيرها.
2. الفوائد للمواطن
   أ. الحصول على المعلومات الهامة والمتعلقة بالمعاملات والإجراءات الحكومية في أي مكان وزمان وعلى مدار الساعة.
   ب. التذكير بتسديد الرسوم والضرائب لتجنب الغرامات مثل المخالفات وضريبة المسقفات ورسوم التسجيل والترخيص للمركبات والأقامات.
   ت. البقاء على اطلاع ودراية دائمة بكافة الأمور المتعلقة بعمل الوزارات والدوائر الحكومية المختلفة.
   ث. خدمة سريعة وسهلة الإستخدام .

أنواع الرسائل القصيرة المتوفرة:

1. رسائل دفع المعلومات باتجاه المستخدم(Push Messages):و هي الرسائل التي يتم إرسالها من قبل الدوائر الحكومية إلى المواطنين دون طلبها مثل الرسائل التذكيرية، حملات التوعية، إعلام عن حالة معاملة، ... الخ.
2. رسائل سحب المعلومات من قبل المستخدم(Pull Messages): وهي الرسائل التي يرسلها المواطن لطلب معلومة معينة من خلال الرقم 94444، ومن ثم يستقبل المواطن رسالة متعلقة بالمعلومة التي استعلم عنها من الدائرة المعنية.

طريقة استخدام خدمة الـ Pull Messages

يتم استخدام الخدمة من قبل المواطن من خلال الرقم المخصص لهذه الخدمة، و هو 94444. وللحصول على لائحة الخدمات الإلكترونية والاستفادة من الخدمات المقدمة يقوم المستخدم بإرسال رسالة فارغة إلى الرقم 94444 لتصله رسالة بقائمة الخدمات الحكومية المتوافرة ثم يقوم باتباع التعليمات التي تصله في الرسالة إلى أن يحصل على المعلومة المطلوبة من الدائرة المعنية بسهولة ويُسر. وللمواطن الحرية في الاستعلام أو الاشتراك في الخدمة لاستلام رسائل قصيرة بشكل دوري من الدائرة المعنية، إذ يتاح لمشتركي جميع الشركات المزودة لخدمة الاتصال الخلوي في الأردن (زين وأورانج وأمنية) استخدام نفس الرقم للحصول على هذه الخدمات.

كما بإمكانك استخدام بوابة الهاتف النقال كبديل لهذه الطريقة من خلال تحميل بوابة الهاتف النقال على هاتفك الخلوي من خلال الضغط على رابط "**تحميل البرنامج**". ملاحظة: يشترط أن يدعم الجهاز التطبيقات الخاصة ب Java.

الخدمات المقدمة عبر بوابة الرسائل القصيرة خلال الرقم 94444

بإمكان المواطن الإستعلام عن عدد من الخدمات المقدمة من بعض المؤسسات الحكومية المرتبطة على بوابة الرسائل القصيرة، وهي كالتالي:

اسم الخدمة	كيفية الاشتراك
المسقفات	لخدمة المسقفات أرسل 43 ثم فراغ ثم الرقم الوطني الى 94444.
فواتيرالمياه - عمان	للإستفسار عن فواتير المياه في عمان أرسل 81 ثم فراغ ثم رقم المشترك الموجود على الفاتورة. للإشتراك أرسل 81 ثم فراغ ثم حرف أ ثم فراغ ثم رقم المشترك. للخروج أرسل 81 فراغ خروج ثم رقم المشترك إلى 94444
الترتيب التنافسي-ديوان الخدمة	لمعرفة الدور و الترتيب التنافسي أرسل 71 ثم فراغ ثم رقمك الوطني إلى 94444
رخص المركبات	لتاريخ انتهاء ترخيص السيارة أرسل 61 ثم فراغ ثم رقم السيارة. للتذكير بانتهاء الترخيص أرسل 61 ثم فراغ ثم حرف أ ثم فراغ ورقم السيارة. للخروج أرسل 61 ثم فراغ ثم خروج ثم فراغ ثم رقم السيارة الى94444
الرصيد الضريبي للأفراد	لمعرفة الرصيد الضريبي للأفراد أرسل 51 ثم فراغ ثم الرقم الوطني إلى 94444.
مخالفات المركبات	لمخالفات المركبات أرسل 41 ثم فراغ ثم رقم الترميز ثم رقم المركبة ثم رقم تسجيل المركبة مثال: 41 10-12345 1234567890. للاشتراك أرسل 41 ثم فراغ ثم حرف أ ثم فراغ ثم رقم الترميز ثم رقم المركبة ثم رقم تسجيل المركبة. للخروج أرسل 41 ثم فراغ ثم خروج ثم رقم الترميز ثم فراغ رقم المركبة ثم رقم تسجيل المركبة الى 94444

اسم الخدمة	كيفية الاشتراك
توقعات حالة الطقس	لمعرفة حالة الطقس لثلاثة أيام أرسل 101 فراغ ثم اسم المدينة. للاشتراك أرسل 101 فراغ ثم حرف أ ثم فراغ ثم اسم المدينة. للخروج أرسل 101 ثم خروج ثم فراغ ثم اسم المدينة (إلى 94444) مثال : 101 أ عمان
الشكاوي/ أمانة عمان	لخدمة شكاوي أمانة عمان الكبرى أرسل 42 ثم فراغ ثم الشكوى إلى 94444
الرصيد الضريبي للشركات	لمعرفة الرصيد الضريبي للشركات أرسل 52 ثم فراغ ثم رقم السجل التجاري إلى 94444
شكاوى واستفسارات/ دائرة مراقبة الشركات	للاستفسار او تقديم شكوى الى وزارة الصناعة والتجارة/ دائرة مراقبة الشركات ارسل 281 ثم الشكوى الى 94444
نشاطات المركز الثقافي	للاشتراك في خدمة معرفة نشاطات المركز الثقافي الملكي أرسل 111 ثم فراغ ثم حرف أ إلى 94444. للخروج أرسل 111 ثم فراغ ثم خروج إلى 94444
الإستعلام عن جمرك سيارة	لمعرفة القيمة التقريبية لجمرك المركبة أرسل 31 ثم فراغ ثم رقم الشاصي ثم فراغ ثم سنة الصنع من اربع خانات الى 94444 مثال: 31 1984 AD321C45FA
الإعلام بالعطاءات الجديدة	للاشتراك في خدمة الإعلام بالعطاءات الجديدة ارسل 151 ثم فراغ ثم حرف أ الى 94444. للخروج ارسل 151 ثم فراغ ثم خروج ثم رقم العطاء الى 94444
الاستفسار عن عطاء معين	للاستفسار عن عطاء معين ارسل 152 ثم فراغ ثم رقم العطاء الى 94444

اسم الخدمة	كيفية الاشتراك
الاستفسار عن مناقص معين	للاستفسار عن مناقص معين ارسل 153 ثم فراغ ثم رقم المناقص الى 94444
الاعلانات/ الاسكان والتطوير الحضري	للاشتراك في اعلانات المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري الخاصة ببيع الاراضي والشقق أرسل 91 ثم فراغ ثم أ إلى 94444. للخروج أرسل 91 ثم فراغ ثم خروج إلى 94444
الاشتراك بالفتاوي	للإشتراك بخدمة الفتاوى أرسل 121 ثم فراغ ثم حرف أ الى 94444. للخروج أرسل 121 ثم فراغ ثم خروج الى 94444.
طلب فتوى شرعيه	لطلب فتوى شرعية أو استفسار من دائرة الافتاء العام أرسل 122 ثم فراغ ثم الاستفسار الى 94444
الاستعلام عن معاملة في مديرية الجنسية	للاستفسار عن حالة معاملة في وزارة الداخلية ارسل 161 ثم فراغ ثم رقم المعاملة الى 94444.
رقم عضوية/ الجمارك	لمعرفة رقم العضوية أرسل 33 إلى 94444 هذه الخدمة للأعضاء المسجلين فقط لدى الجمارك الأردنية
حالة أمانة جمركية	لمعرفة حالة الأمانة الجمركية أرسل 35 ثم فراغ ثم رقم الأمانة الجمركية إلى 94444 هذه الخدمه للأعضاء المسجلين فقط لدى الجمارك الأردنية.
أرصدة الإدخال المؤقت/ الجمارك	لمعرفة رصيد الكفالات ارسل 32 ثم فراغ ثم رقم الشركة الى 94444 هذه الخدمه للاعضاء المسجلين فقط لدى الجمارك الأردنية
كفالات الترانزيت/ الجمارك	لمعرفة رصيد كفالات الترانزيت ارسل 34 ثم فراغ ثم رقم الغايه الى 94444 هذه الخدمة للأعضاء المسجلين فقط لدى الجمارك الأردنية

اسم الخدمة	كيفية الاشتراك
الاستفسار عن عطاءات أمانة عمان	للاستفسار عن عطاء معين ارسل 44 ثم فراغ ثم رقم العطاء الى 94444
نظام عدم المحكومية	للاستفسار عن خدمة شهادة عدم المحكومية ارسل 291 ثم فراغ ثم رقم الطلب الى 94444
الاستفسار عن رخص المهن	للاستفسار عن رسوم رخصة مهن معينة أرسل 45 ثم رقم المنطقة التي تتبع لها الرخصة ومن ثم رقم الرخصة الى 94444
حالة معامله جمركية	لمعرفة حالة المعاملة الجمركية ارسل 36 ثم فراغ ثم رقم المعاملة الجمركية الى 94444 هذه الخدمه للاعضاء المسجلين فقط لدى الجمارك الأردنية
مخالفات رخص المهن/ أمانة عمان	لخدمة مخالفات رخص المهن ارسل 46 ثم فرغ ثم رقم الرخصة ثم فراغ ثم رقم المنطقة إلى 94444
حساب الزكاة	لحساب زكاة مدخراتك بالدينار الاردني والتي مر عليها الحول(لسنة قمرية واحدة 354 يوم) أرسل 123 ثم فراغ ثم مجموع مدخراتك بالدينار الى 94444 .دائرة الافتاء العام
شكاوي- وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات	لتقديم شكوى إلى وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات أرسل 171 ثم فراغ ثم الشكوى إلى 94444
إسأل الحكومة	لإرسال استفسار أو شكوى الى الحكومة ارسل 180 ثم فراغ ثم نص الشكوى الى 94444
الاستعلام عن معاملة دائرة الأراضي والمساحة	لخدمة دائرة الأراضي والمساحة أرسل 191 ثم فراغ ثم رقم المعاملة إلى 94444

اسم الخدمة	كيفية الاشتراك
رحلات الملكية القادمة	للإستفسار عن الرحلات الملكية القادمة ارسل 231 ثم فراغ ثم اسم اول 3 احرف من اسم المدينة باللغة الانجليزية مثال: 231 Lon الى 94444
رحلات الملكية المغادرة	للإستفسار عن الرحلات الملكية المغادرة ارسل 232 ثم فراغ ثم اسم اول 3 احرف من اسم المدينة باللغة الانجليزية مثال: 232 Lon الى 94444
حالة رحلة معينة	للإستفسار عن رحلة معينة ارسل 233 ثم فراغ ثم رقم الرحلة مثال: 233 0112 الى 94444
رحلات مطار الملكة علياء	لرحلات مطار الملكه علياء (القادمة والمغادرة) ارسل 251 ثم فراغ ثم رقم الرحلة مثال: 251 RJ111
صحتنا مسؤوليتنا	للاشتراك في صحتنا مسؤوليتنا ارسل 301 ثم فراغ أ ثم فراغ رقم فئة النصائح. الفئات: 1- عام 2- التخطيط للمستقبل 3- التغذيه والوزن4 - تنظيم الاسرة 5- السكري 6- ارتفاع ضغط الدم وامراض القلب 7- مرض السرطان مثال: 301 أ 2 إلى94444
توفير المياه	للإشتراك بخدمة توفير المياه أرسل 131 ثم فراغ ثم حرف أ الى 94444، للخروج أرسل 131 ثم فراغ ثم خروج الى 94444.
نصائح الغذاء والدواء	للإشتراك بخدمة نصائح الغذاء والدواء أرسل 141 ثم فراغ ثم حرف أ الى 94444، للخروج أرسل 141 ثم فراغ ثم خروج الى 94444.

تكلفة إستخدام الرسائل القصيرة (قائمة 94444)

تعتبر تكلفة الرسائل المرسلة إلى الرقم 94444 مجانية للمواطن إلى أن تصله الخدمة المطلوبة. وتكون تكلفة طلب خدمة أو الاستعلام عن معلومة لمرة واحدة هي 7 قروش أردنية غير شاملةً الرسوم والضرائب..

تكلفة طلب خدمة أو الاستعلام عن معلومة لتصل المستخدم بشكل دوري هي5 قروش أردنية غير شاملةً الرسوم والضرائب .

خدمة الرسائل القصيرة للمغتربين الأردنيين

بإمكان المغتربين الأردنين الإستفادة من قائمة الخدمات الحكومية المتوفرة على بوابة الرسائل القصيرة من خلال الرقم (00962797514444) وبنفس تكلفة الرسائل الدولية التي يتقاضاها مشغل الخلوي في بلد الاغتراب.

الخطوات اللازمة للاستفسار عن خدمة معينة:

1. إرسال رسالة فارغة إلى الرقم (00962797514444)
2. عند استلام رسالة الرد ، أرسل رسالة تحتوي على الرقم (1)للاستعلام عن خدمة ، أو
3. إذا أردت الوصول إلى مؤسسة معينة، ترسل رسالة تحتوي على الرقم (2)عند استلام الرد يمكنك الوصول إلى الخيار الذي تريده عن طريق إرسال رقمه بنفس الطريقة السابقة، وإتباع التعليمات الواردة في الرسالة لغاية الحصول على الخدمة أو المعلومة المطلوبة

مركز الإتصال الوطني للخدمات الحكومية

جاء تأسيس مركز الاتصال الوطني للخدمات الحكومية لبرنامج الحكومة الإلكترونية ليصبح مركز اتصال ودعم موحد للجهات الحكومية عبر القنوات المختلفة، ويعمل وفق أفضل المواصفات الفنية والأمنية. ويقدم المركز خدمة الرد على استفسارات/ شكاوى/ وإقتراحات الجمهور والمستفيدين من التعاملات الإلكترونية الحكومية.

ويخدم المركز جميع المواطنين، رجال الأعمال، والمؤسسات الحكومية المستفيدين من الخدمات الإلكترونية، كما يعتمد على مختلف قنوات الاتصال للتواصل مع المستفيدين من الخدمات الإلكترونية ومنها: (الهاتف 5008080 -06، البريد الإلكتروني ncc@nitc.gov.jo ، خدمة (إسأل) على بوابة الحكومة الإلكترونية www.. jordan.gov.jo، الرسائل القصيرة SMS وغيرها من وسائل التواصل الفعال مع المجتمع). وذلك من أجل سرعة تقديم المشورة والمساعدة.

مشروع الشبكة الحكومية الآمنة

الهدف الرئيسي:

ربط الدوائر الحكومية بشبكة إتصال حديثة وآمنة وسريعة يتم من خلالها توفير خدمات القطاع العام (GTG) وخدمات قطاع الأعمال (GTB) وخدمات المواطنين (GTC).

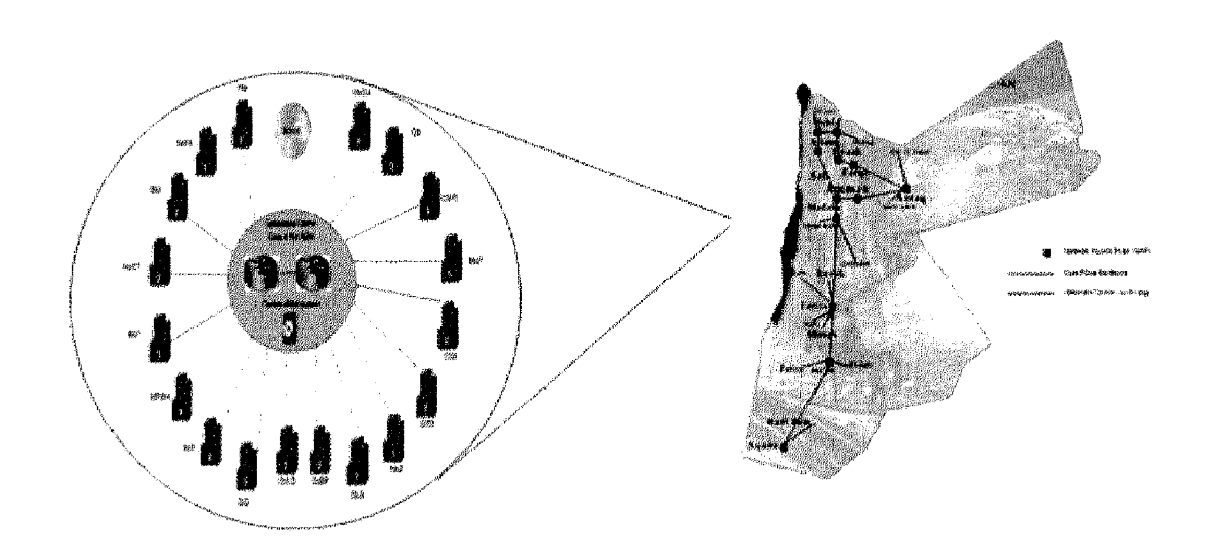
أهداف المشروع:

يعد مشروع الشبكة الآمنة للحكومة الالكترونية أحد المشاريع الرائدة والمهمة التي عملت على توفير بنية تحتية متطورة وآمنة لربط المؤسسات الحكومية في جميع أنحاء المملكة من خلال شبكة ألياف ضوئية.

1. تحفيز الدوائرالحكومية على تطوير خدمات إلكترونية تقوم على تبادل بيانات مع دوائر أخرى بحيث تخدم قطاعات الأعمال المختلفة.
2. تزويد الجهات الحكومية بالتجهيزات الفنية اللازمة لإنشاء بنية تحتية لشبكة إلكترونية متطورة ومشتركة لتنفيذ الخدمات الإلكترونية المشتركة.
3. ربط الجهات الحكومية بمركز عمليات الحكومة الإلكترونية Operations Center.
4. توحيد آلية الإرتباط بين الجهات الحكومية وتقليل تكلفتها.
5. توفير شبكة آمنة لاتصال وتواصل المؤسسات الحكومية فيما بينها.

وصف المشروع:

يقوم البرنامج بإنشاء شبكة اتصالات خاصة للربط بين الدوائر الحكومية، كما وتقوم هذه الشبكة بربط الجهات الحكومية بمركز عمليات الحكومة الإلكترونية، والذي تم تأسيسه على أعلى المواصفات الفنية والأمنية لاستخدامه في استضافة كافة الخدمات المشتركة مثل بوابة الحكومة الإلكترونية، بوابة الدفع الإلكتروني، وغيرها. وتمكن هذه الشبكة مركز عمليات الحكومة الإلكترونية، بأن يكون حلقة الوصل بين الجهات الحكومية بحيث يتم توحيد آلية الارتباط بين الجهات ويختصر تكلفتها. حيث تم ربط 65 مؤسسة حكومية على الشبكة الحكومية الآمنة ضمن المراحل السابقة، وسيتم استكمال ربط باقي المؤسسات الحكومية (والتي تصل إلى حوالي 120 دائرة ومؤسسة) في المراحل اللاحقة للمشروع بالتدرج حسب الاستخدامات والخدمات المتاحة والمواقع الجغرافية وغيرها من المعايير التي تحدد أولويات الربط.



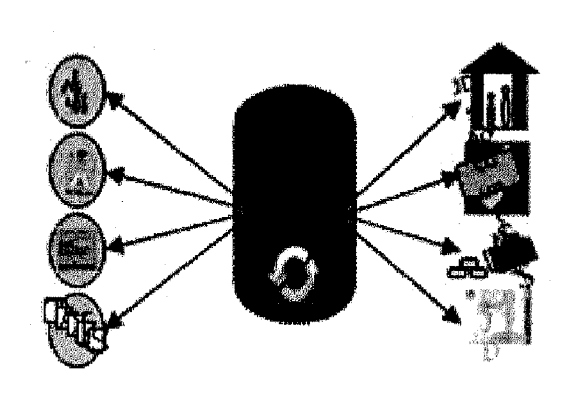
فوائد المشروع للمؤسسات الحكومية:

1. تحقيق وفر مالي مباشر على المؤسسات من خلال التشارك في الموارد التقنية للشبكة.

2. إمكانية الإستفادة من الخدمات المشتركة التي يقدمها برنـامج الحكومـة الإلكترونيـة للمؤسسات الحكومية (بوابة الحكومة الإلكترونية، بوابة الـدفع الإلكترونـي ونظـام الربط الشامل البيني للأنظمة والخدمات وغيرها).
3. تبادل المعلومات بشكل مباشر وبطرق آمنة وميسرة وبسرعات عالية بين المؤسسات الحكومية من خلال خطوط إتصال عالية السرعة.
4. توفير خدمات إتصال بين الوزارات ومركز عمليات الحكومـة الإلكترونيـة ضـمن معايير أمنية عالية المستوى.
5. تسهيل الدخول على الشبكة الدوليـة (الإنترنـت) مـن خـلال مركـز تكنولوجيـا المعلومات الوطني بشكل آمـن دون الحاجـة لإستئجار خـط إتـصال مـن شـركات الإتصالات.
6. توفير خدمة البريد الإلكترونـي مـن خـلال نظـام مراسـلات (Email) موحـد و ومركزي لكافة المستخدمين من دون تكاليف تشغيلية اضافية.
7. توفير الأجهزة اللازمة من البنية التحتية للربط بأقل التكاليف.
8. خـدمات المـساندة، الـدعم، والـصيانة مـن خـلال تـوفير خـط إتـصال سـاخن و Ticketing System مع مركز تشغيل الحكومـة الإلكترونيـة دون تكـاليف علـى المؤسسات الحكومية

بوابة الدفع الإلكترونية الأردنية

تعـد بوابـة الـدفع الالكترونيـة الأردنيـة إحـدى المكونـات الأساسـية للبنيـة التحتيـة للحكومـة الإلكترونيـة وحجـر الأسـاس في بنـاء وتطـوير المعاملات الإلكترونية، وتشكل إحدى أهـم الخـدمات المـشتركة (Shared Services) التي عمل برنامج الحكومـة



الإلكترونية على تطويرها وتشغيلها وإدارتها. وتتيح البوابة للدوائر الحكومية تقديم خدمة الدفع الإلكتروني كجزء من خدماتهم الالكترونية لمتلقي الخدمة عبر نظام فعال وموثوق لعملية الدفع الإلكتروني بطريقة آمنة وسهلة. وتمكن البوابة المواطنين من دفع رسوم معاملاتهم الحكومية من أي مكان وفي أي وقت دون الحاجة لزيارة الدائرة الحكومية بحيث يمكن من خلال هذه البوابة لجميع مزودي خدمات الدفع الإلكتروني المؤهلين (من البنوك، ومؤسسات خدمات مالية) تقديم خدماتهم للدفع الإلكتروني عبر البوابة بعد الربط والتكامل معها.

خدمات وطرق الدفع التي توفرها البوابة

طورت بوابة الدفع الإلكترونية الأردنية لتقدم للمستخدم مختلف أنواع وطرق الدفع حسب إحتياجات المستخدم سواء كانوا مواطنين أو رجال أعمال أو مؤسسات مختلفة من خلال طرق الدفع التالية:

1. التحويل المالي الإلكتروني من حساب لحساب (Account to Account Transfer)
2. بطاقات الائتمان الدائنة والمدينة (Credit Cards/Debit Cards)
3. الدفع النقدي من خلال مراكز موزعة في مختلف مناطق المملكة (Cash Payment)

تعتبر بوابة الدفع الالكتروني نموذجاً حياً للشراكة بين القطاعين العام والخاص للإستفادة من الإنجازات التي قام بها والتي يمكن البناء عليها لتطوير وتفعيل قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات في المملكة للإسهام في تقليص النفقات وتحسين الأداء الحكومي. وقد تم التعاقد مع شركتين من مزودي خدمات الدفع الالكتروني من القطاع الخاص لتقديم خدمات الدفع والربط مع عدد من الخدمات الحكومية الإلكترونية.

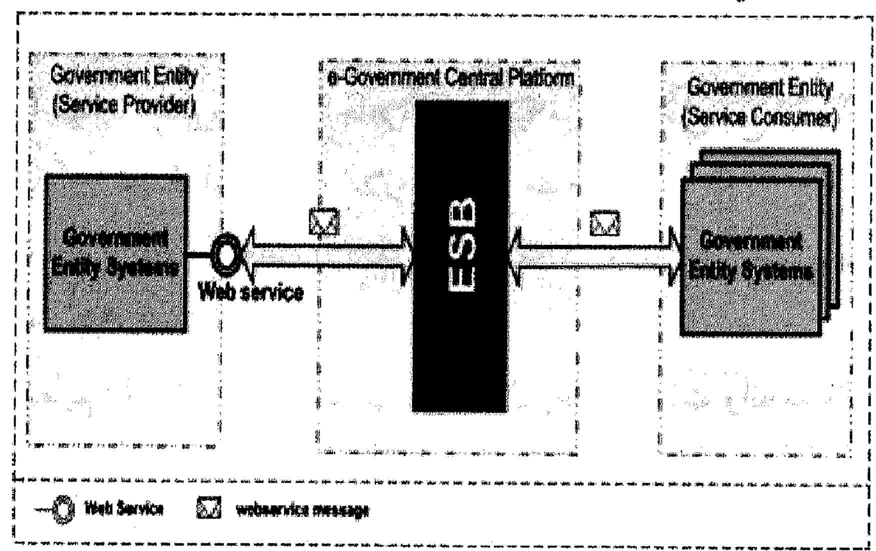
الخدمات المتوفرة على بوابة الدفع الإلكترونية الأردنية

1. خدمة تسجيل النطاقات (.jo) والتي يقدمها مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني.
2. خدمة التسجيل في المؤتمر الطبي الدولي الخامس الذي تنظمه الخدمات الطبية الملكية.

3. خدمة اصدار شهادة عدم محكومية والتي تقدمها وزارة العدل
4. خدمة اصدار و تجديد رخص المهن الكترونيا التي تقدمها أمانة عمان
5. خدمة تسجيل الشركات الكترونيا من دائرة مراقبة الشركات
6. خدمة تجديد الاشتراك في غرفة تجارة عمان

مشروع نظام الربط البيني للأنظمة والخدمات

يهدف هذا المشروع إلى توفير البنية التحتية المشتركة لتمكين الخدمات الحكومية الإلكترونية من القيام بعمليات التكامل اللازمة، حيث يعمل كنظام وسيط يتاح من خلاله العديد من الخدمات المشتركة بين الجهات الحكومية كتبادل البيانات المشتركة بين الجهات الحكومية والتيقن من هوية المستخدم وأمن المعلومات، وخدمات الدفع . ويوضح الشكل التالي دور قناة الربط التكاملية في تنفيذ الخدمات الإلكترونية الحكومية.



أهداف المشروع

يهدف مشروع الربط الشامل البيني إلى تسهيل وتحفيز العمليات الإلكترونية بشكل آمن وبأقل تكلفة وبسرعة عالية عن طريق توفير بنية تحتية موحدة ونظام ربط مركزي يربط المؤسسات الحكومية مع بعضها ويعمل على توفير بيئة آمنة ومرنة تمكنها من التواصل فيما بينها وإنجاز المعاملات والمهام المطلوبة بسرعة وفعالية من خلال استخدام

أحدث الأجهزة والبرمجيات. بالإضافة الى تمكين المؤسسات غير الجاهزة إلكترونياً من التواصل مع المؤسسات الاخرى وإنجاز معاملاتها عن طريق نظام إدارة استمرارية العمل (Work Flow Enabler)، ويعتبر هذا المشروع ريادياً في الشرق الأوسط والعالم، حيث ان الاردن من أوائل الدول التي قررت تنفيذ هذا النظام بإستخدام تقنية مايكروسوفت.

الجهات المستفيدة:

المؤسسات الحكومية المتصلة بالشبكة الحكومية الآمنة.

الفوائد والميزات التي يوفرها النظام:

1. توفير نظام ربط مركزي آمن يهدف إلى ربط أنظمة المؤسسات الحكومية مع بعضها البعض لتبادل المعلومات اللازمة لإتمام المعاملات الحكومية الخاصة بالخدمات الإلكترونية.
2. تمكين الجهات الحكومية الغير جاهزة إلكترونياً من التواصل مع الجهات الاخرى عبر بيئة آمنة لتبادل المعلومات اللازمة لإنجاز مهامها.
3. إمكانية قياس أداء الخدمات الإلكترونية المقدمة من قبل أكثر من جهة حكومية والمستخدمة للنظام.
4. زيادة تنظيم الخدمات ورفع كفاءتها من خلال إيجاد خدمات وأنظمة قابلة للتكامل مع بعضها البعض
5. توفير نظام مركزي يحتوي جميع الخدمات الحكومية القابلة للاستخدام من أي جهة حكومية.
6. زيادة كفاءة إدارة الخدمات ومراقبتها تخفيض تكلفة البنى التحتية من خلال إلغاء مبدأ الوصول المباشر بين الخدمات الحكومية.
7. القدرة على إعادة استخدام الخدمات المتوفرة وبالتالي تقليل الوقت والجهد والكلفة المطلوبة لإعادة بناء خدمات جديدة.
8. توفير بيئة مراقبة شاملة لجميع المعاملات والخدمات الحكومية.

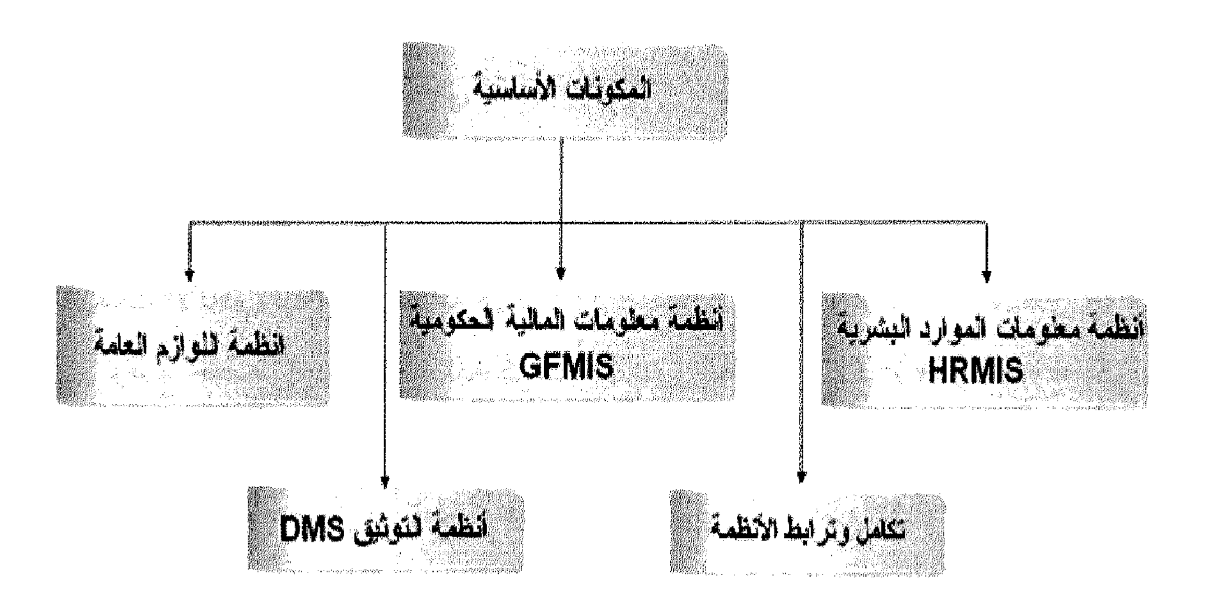
الخدمات المركبة

الأنظمة النمطية الحكومية هي الأنظمة أو التطبيقات الآلية المشتركة والمتكررة بين الجهات الحكومية بمختلف قطاعاتها ومن أهمها أنظمة تخطيط الموارد الحكومية (GRP) ومن الأمثلة على ذلك: الأنظمة المالية، وأنظمة شؤون الموظفين، وأنظمة المشتريات، وأنظمة إدارة المواد (المخازن والمستودعات)، وأنظمة أرشفة الوثائق ...الخ.

المشاريع الحالية

يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية وبالتنسيق والتعاون مع الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة بالعمل على تطبيق نظام تخطيط الموارد الحكومية الوطني GRP والذي يشمل ثلاثة أنظمة رئيسة وهي: نظام معلومات إدارة الموارد البشرية HRMIS، نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية GFMIS ، ونظام الشراء الموحد e-Procurement.

نظام تخطيط وتوظيف الموارد الحكومية الوطني



وحدات برنامج الحكومة الإلكترونية

يتكون برنامج الحكومة الإلكترونية الأردنية من سبعة وحدات رئيسية وهي:



1. وحدة التخطيط الإستراتيجي للخدمات:

يعنى هذا القسم بوضع الخطط الإستراتيجية للحكومة الالكترونية كما ويعنى بالتنسيق مع الدوائر والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية لتحديد أولويات تنفيذ الخدمات الالكترونية وأهم مهامه هي:

1. وضع خطط إستراتيجية للحكومة الالكترونية بشكل عام ولبرنامج الحكومة الالكترونية بشكل خاص.
2. وضع خارطة طريق لبرنامج الحكومة الالكترونية للسنوات المقبلة تتوافق مع جميع الأطراف المعنية والمنظمات الحكومية وغير الحكومية التي لها تأثير مباشر على مشاريع الحكومة الالكترونية.
3. تحديد أولويات تنفيذ الخدمات الالكترونية وغيرها من المشاريع ضمن مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأردن.

4. رصد ومتابعة تنفيذ جميع مشاريع الحكومة الالكترونية.
5. التنسيق مع الدوائر الحكومية وغير الحكومية لضمان مواكبتهم مع إستراتيجية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأردن.
6. للقسم دور أساسي في إعداد التقارير الإحصائية والفنية ورفعها للجنة التوجيهية للحكومة الالكترونية
7. المشاركة والتنسيق مع أطراف أخرى من الحكومة لوضع خططها الإستراتيجية.
8. توفير دعم استشاري للمؤسسات الحكومية التي تتوجه لطلب هذا الدعم في مجال جمع وتحليل متطلبات الأعمال وإعداد ومراجعة وثائق العطاء والمشاركة بتقييم العروض المالية والفنية لمشاريع تطوير خدمات الكترونية.

2. وحدة إدارة البرامج والمشاريع

يعنى هذا القسم بإدارة برامج ومشاريع الحكومة الالكترونية ودعمها عن طريق توفير أفضل الخبرات ، والأدوات، والمنهجيات اللازمة. ويقوم قسم إدارة البرامج والمشاريع بتقييم أداء المشاريع و متابعة تقدمها والتنسيق مع الأقسام الأخرى لتنظيم دعمها. كما ويعمل القسم على تطوير جميع متطلبات وتقارير وخطط البرنامج ومتابعتها.

يهدف قسم إدارة البرنامج لما يلي:

1. الاستمرار في دعم ومتابعة ومراقبة أداء المشاريع والبرامج من خلال توفير الأدوات والاستشارات والمراجع اللازمة لذلك.
2. متابعة خطط العمل وتقييم أداء جميع أقسام البرنامج بناءا عليها.
3. تطوير آليات ومنهجيات لتقييم الأداء والمتابعة بهدف التحسين المستمر.
4. المتابعة على المستوى الوطني لتنفيذ وربط الخدمات العمودية لدى المؤسسات المختلفة بخدمات الحكومة الالكترونية.

3. وحدة أمن وحماية المعلومات:

يعنى هذا القسم بتحديد وتقليل المخاطر التي تتعرض لها الموارد المعلوماتية، ووضع الاستراتيجيات والسياسات والخطط اللازمة لمنع تلك المخاطر أو الحد منها، وذلك من خلال:

1. إعداد سياسات وطنية لأمن وحماية المعلومات: وتهدف إلى وضع إطار عمل للدوائر الحكومية لتحديد وتطبيق الممارسات الفضلى في أمن المعلومات ضمن حدود الدائرة.
2. إعداد الاستراتيجية الوطنية لإدارة حوادث أمن تكنولوجيا المعلومات: وتهدف إلى تأسيس جهة متخصصة بأمن وحماية المعلومات على المستوى الوطني تتعامل مع التهديدات والمخاطر التي يحتمل وقوعها على الأنظمة المعلوماتية للحكومة وإدارتها بالشكل المناسب
3. تحديد أسس أهلية المؤسسات الرسمية من ناحية أمن وحماية المعلومات ووضع المعايير الوطنية لنشر خدماتها الإلكترونية.
4. تطوير الهيكلية المعمارية لأمن المعلومات Enterprise Security Architecture، التي تحدد الهيكلية المعمارية الإجمالية والتفصيلية لأمن المعلومات في الحكومة الإلكترونية.
5. التوعية بأمن المعلومات لموظفي القطاع العام، خاصة لضباط أمن المعلومات في الدوائر الحكومية.
6. التطوير والعمل على تطبيق نظام وطنية لإدارة الهوية الرقمية بهدف وضع إطار عمل لتصميم وتطبيق حل وطني شامل لإدارة الهوية الرقمية يشمل البطاقات الذكية وبنية المفتاح العام.
7. العمل على تطوير وتطبيق نظام وطني استراتيجية وطنية لاستمرارية العمل وخطة استمرارية العمل بهدف تقليل الانقطاعات في الخدمات المقدمة من مركز عمليات الحكومة الإلكترونية خاصة ومن المؤسسات الحكومية عامة.

4. وحدة إدارة العمليات

يعنى هذا القسم بإدارة عمليات الحكومة الإلكترونية من خلال مركز عمليات الحكومة الالكترونية الذى تم تأسيسه في تشرين الثاني 2002 وبدأ بتقديم خدماته في مطلع عام 2003.

ولقد تم تجهيز مركز العمليات بجميع الأنظمة والأجهزة اللازمة ليكون مسؤولا عن إدارة ومراقبة وتطوير خدمات الحكومة الالكترونية وتقديم الدعم اللازم لها وما يصاحب ذلك من مشاريع مستمرة خاصة بالدعم والصيانة والتوسعة بالإضافة إلى دعم مركز الاتصال الوطنى الذي يقوم باستقبال استفسارات المواطنين ل 15 مؤسسة حكومية بالإضافة استقبال الشكاوى عن جميع المؤسسات الحكومية.

يتضمن مركز عمليات الحكومة الإلكترونية خمسة أقسام وهي: قسم التطبيقات، قسم هندسة النظم و قسم الشبكات، قسم أمن المعلومات، وقسم الخدمات المساندة و الدعم.

وأهم الخدمات الرئيسية التي يقدمها مركز عمليات الحكومة الالكترونية:

1. خدمة البريد الالكتروني لموظفي الوزارات والدوائر الحكومية
2. البوابة الالكترونية للحكومة الأردنية وما يتبعها من خدمات
3. الدعم الفني لجميع دوائر تكنولوجيا المعلومات في الوزارات والمؤسسات الحكومية من خلال مركز الاتصال (Contact Center) في مركز العمليات
4. استضافة و دعم الخدمات الإلكترونية المشتركة مثل بوابة الدفع الإلكتروني و بوابة الحكومة الإلكترونية (eGovernment Portal) و مركز اتصال الحكومة الإلكترونية و غيرها.
5. الشبكة الحكومية الآمنة The Secure Government Network (SGN) التي تتضمن إقامة بنية تحتية آمنة ومستقرة وفعالة لتحقيق الربط الالكتروني بين مختلف الدوائر الحكومية لتسهيل عملية تبادل البيانات والمعلومات بين الدوائر لغاية تقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين.

5. وحدة إدارة التكنولوجيا:

يعنى هذا القسم بالقيام بالمهام التالية:

1. بناء وتطوير الإستراتيجية التقنية.
2. تطوير المفاهيم التكنولوجية العامة لمشروع الحكومة الإلكترونية.
3. توفير وتطوير السياسات والمعايير الفنية.
4. توفير وتطوير البنية التحتية ومعايير تطبيقها.
5. إجراء الأبحاث والدراسات اللازمة لإيجاد وتقديم أفضل الحلول التكنولوجية الحديثة.
6. إدارة الأنظمة الرئيسية في الحكومة الإلكترونية وتوفير الدعم اللازم لها.
7. تصميم وتطوير الهيكلية الفنية العامة .
8. تصميم وتطوير الهيكلية الفنية المركزية Central Architecture.
9. توفير وتطوير الخدمات الإلكترونية المشتركة.
10. مساعدة المؤسسات الحكومية لتحسين وتطوير أنظمتها الإلكترونية.
11. مساعدة المؤسسات الحكومية لدمج أنظمتها في إطار الحكومة الإلكترونية.
12. توفير الدعم الفني للمؤسسات الحكومية فيما يتعلق بالمشاريع الخاصة بالحكومة الإلكترونية.
13. توفير الدعم الفني للمبادرات.

6. وحدة إدارة التغيير:

يعنى قسم "إدارة التغيير" برفع كفاءات ومهارات الموارد البشرية بما يهيئ لهذه الموارد تقبل وتأقلم التغييرات الجديدة وبما يضمن الحفاظ على مستوى عال من الإنتاجية وتحمل المسؤولية والاستمرارية في تحسين الأداء. إن إدارة التغيير تعمل على تكامل وتناغم العناصر الرئيسة المتعلقة بها، والتي تشمل الموارد البشرية، الإجراءات ، الهيكل التنظيمي، الثقافة السائدة والتكنولوجيا.

ويعمل قسم إدارة التغيير على تطبيق المبادئ التالية:

1. معرفة مقدرة المؤسسة على استقبال وتقبل التغيير.
2. نشر ثقافة التغيير للمبادرات الجديدة بين كافة الموارد البشرية.
3. التواصل والتفاعل مع العاملين بمختلف الوسائل لتوضيح ماهية وأهمية التغيير والاجابة على جميع التساؤلات لضمان حصول الجميع على المعرفة
4. التعلم من التجارب السابقة والإطلاع على الدروس المستفادة من التجارب المماثلة.
5. الاستمرار في دعم ونشر التغيير لانه السبيل لتجذير ونجاح التغيير المطلوب.

7. وحدة الجودة والمخاطر و الإتصال

يعنى هذا القسم بإدارة المحاور الرئيسية الثلاثة على مستوى البرنامج: الجودة، المخاطر والإتصال عن طريق تطوير آليات ومنهجيات خاصة بمراقبة وقياس الأداء وتقدم مشاريع الحكومة الالكترونية بالإضافة لوضع السياسات والمعايير والإجراءات اللازمة لإدارة العمل في برنامج الحكومة الإلكترونية و متابعتها و تحديثها و تفعيلها.

أهم الأهداف والنشاطات التي يقوم بها القسم :

1. تطوير نظام إدارة الجودة وتدقيقه و تحديثه تدريجيا ليتلاءم مع متطلبات العمل
2. تطوير إستراتيجية وخطه اتصال على مستوى البرنامج، ووضع آليات وسياسات لكيفية الاتصال الداخلي والخارجي
3. إدارة المخاطر والمشاكل على مستوى البرنامج والمساهمة في حلها ومتابعتها
4. التأكد من جودة الانظمة والحلول المقدمة من قبل الموردين
5. رفع تقارير مراقبة وتقييم وقياس الأداء وتقدم مشاريع الحكومة الالكترونية، وأنشطته المختلفة

6. المشاركة في برامج التوعية الخارجية المتعلقة بدور و فوائد الحكومة الالكترونية.
التأكد من جودة محتويات المواد الإعلامية والمعلومات والرسائل التي تصدر عن البرنامج
7. التثقيف والتوعية المستمرة لتوضيح السياسات ومنهجيات العمل، وبيان أهمية تطبيقها بالشكل الصحيح

بناء القدرات والتدريب

يشكل التدريب ورفع الكفاءة أحد أهم العمليات التي يقوم بها البرنامج ضمن مرتكز إدارة الأعمال لتأهيل موظفي القطاع العام وإكسابهم المهارات اللازمة لتقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين بما يتناسب والتكنولوجيا المستخدمة والمطبقة في المؤسسات الحكومية. وفي هذا الصدد، ولضمان مستويات كافية من أشخاص مدربين تدريبا جيدا لدعم واستخدام تصميم نظم/ الحلول الإلكترونية ، تم تطوير استراتيجية التدريب لتحديد اتجاه الحكومة الإلكترونية من حيث التدريب اللازم، القطاعات المستهدفة من الموظفين الحكوميين، فضلا عن آليات كافية لإجراء تدريب.

برامج الدورات التدريبية التي يقدمها برنامج الحكومة الإلكترونية

يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية وضمن خطته الإستراتيجية بالعمل على عقد دورات تدريبية من خلال الإتفاقية الإستراتيجية الموقعة مع مايكروسوفت والتي تمتد للأعوام (2010 – 2013) بهدف تدريب موظفي الدوائر والمؤسسات الحكومية المختلفة من خلال عقد دورات تدريبية متخصصة لآخر إصدارات شركة مايكروسوفت الرائدة في مجال تكنولوجيا المعلومات .

ويهدف هذا التدريب إلى تأهيل موظفي المؤسسات الحكومية للقيام بتنفيذ المشاريع المختلفة من الخدمات الإلكترونية.

ويتم حالياً تـوفير دورات الربـع الرابـع لـسنة 2012 وحـسب الجـدول التـدريبي أدناه:

Time	End Date	Starting Date	Duration Days	Duration Hours	Training Location	Course	#
1:00-6:00	14-Jan-13	16-Sep-12	86	416	UTS	MCITP: Enterprise Administrator+Exchange+r TMG	1
12:00-3:00	11-Sep-12	2-Sep-12	8	24	UTS	MCTS: Windows 7 Configuration (6292: Installing and Configuring Windows 7 Client)	2
12:00-3:00	4-Sep-12	2-Sep-12	3	10	UTS	Upgrade end-users skills	3
3:00-6:00	11-Sep-12	9-Sep-12	3	10	UTS	Upgrade end-users skills	4

Time	End Date	Starting Date	Duration Days	Duration Hours	Training Location	Course	#
12:00 - 17:00	2-Jan-13	2-Sep-12	86	416	STS	MCITP: Enterprise Administrator+Exchange+ TMG	1
15:00 - 18:00	4-Nov-12	23-Sep-12	27	80	STS	MCITP: Lync Server Administrator 2010	2
15:00 - 18:00	30-Sep-12	2-Sep-12	21	64	STS	Pro: Windows 7, Enterprise Desktop Support Technician	3
15:00 - 18:00	3-Oct-12	1-Oct-12	3	10	STS	Upgrade end-users skills	4
12:00 - 15:00	23-Oct-12	14-Oct-12	8	24	STS	Course 50216B: Microsoft System Center Operations Manager 2007: Advanced Configuration and Administration	5

Time	End Date	Starting Date	Duration Days	Duration Hours	Training Location	Course	#
15:00 - 18:00	18-Nov-12	9-Sep-12	40	120	Optimiza	MCTS: Microsoft SharePoint 2010	1
12:00 - 15:00	11-Sep-12	2-Sep-12	8	24	Optimiza	Microsoft Office Project 2007, Managing Projects	2
15:00 - 18:00	28-Nov-12	19-Nov-12	8	24	Optimiza	6236: Implementing and Maintaining Microsoft SQL Server 2008 Reporting Services	3
12:00 - 15:00	16-Oct-12	14-Oct-12	3	10	Optimiza	Upgrade end-users skills	4
15:00 - 18:00	22-Nov-12	18-Nov-12	5	15	Optimiza	Security 5	5
12:00 - 15:00	2-Oct-12	30-Sep-12	3	8	Optimiza	Time & Stress Management	6

مقدمة عن الهيكلية التقنية للحكومة الإلكترونية

ملخص تنفيذي حول إطار عمل للهيكلية التقنية للحكومة الإلكترونية (e-GAF)

قام برنامج الحكومة الإلكترونية بإطلاق مبادرة تهدف إلى وضع هيكلية تقنية عامة للحكومة الإلكترونية الأردنية تعتمد بالأساس على مبادىء تقنية متقدمة مثل الهيكليات الموجهة نحو الخدمات (Service-Oriented Architecture). ستعمل هذه الهيكلية التقنية على تسهيل تطوير الخدمات الإلكترونية ضمن المؤسسات الحكومية المختلفة بشكل ائتلافي (Federated)، حيث يقوم برنامج الحكومة الإلكترونية بتعريف معايير الهيكلية والبنية التحتية اللازمة لإطلاق الخدمات الإلكترونية بشكل متناسق فيما بين المؤسسات الحكومية، وعندها ستتمكن تلك المؤسسات من اتباع تلك المعايير وتسخير خطط الحكومة الإلكترونية لخدمة خططها الخاصة وإطلاق خدماتها الإلكترونية بفعالية أكبر.

إعتمد برنامج الحكومة الإلكترونية إطار العمل المطور من قبل (The Open Group) ، الخاص بالهيكليات التقنية (TOGAF's Enterprise Architecture Framework) كإطار عمل تم من خلاله وضع الهيكلية التقنية العامة للحكومة الإلكترونية الأردنية. يحتوي إطار العمل (TOGAF) على مجموعة من الأساليب والأدوات الخاصة بتطوير هيكليات متعددة لتكنولوجيا المعلومات. تمكن هذه الهيكلية مستخدمي تكنولوجيا المعلومات ضمن المؤسسات الحكومية من تصميم وتقييم وبناء الهيكلية التقنية المناسبة لمؤسساتهم، مما يقلل من تكاليف تخطيط وتصميم وتطبيق الهيكليات، وذلك اعتماداً على حلول الأنظمة المفتوحة (Open Systems Solutions).

تم وضع إطار عمل الهيكلية التقنية للحكومة الإلكترونية ضمن مجموعة من الانظمة والمعايير والنماذج الفنية التي تشكل بمجملها النموذج المرجعي للهيكلية التقنية الخاصة بالحكومة الإلكترو نية الأردنية. حيث يشمل هذا النموذج عدة مجموعات وهي:

1. البيئة المركزية للحكومة الإلكترونية (Central Platform)
2. إطار عمل الهيكلية المرجعية للمؤسسات الحكومية (Reference Architecture)
3. إطار العمل البيني (Interoperability Framework - GEFI)
4. نموذج الحاكمية (Governance Model)
5. مجموعة المعايير والمقاييس (Standards and Guidelines)

1. البيئة المركزية للحكومة الإلكترونية (Central Platform)

تم من خلال هذه المجموعة تعريف البيئة المركزية المشتركة للهيكلية التقنية العامة للحكومة الإلكترونية الأردنية، حيث تعتبر هذه البيئة المكون الأساسي للهيكلية الفنية للحكومة الإلكترونية. تعمل هذه البيئة كموزع رئيس بين كافة أطراف انظمة الحكومة الإلكترونية حيث تقوم بتجميع الخدمات البسيطة (fine-grained) لتشكيل الخدمات المعقدة (coarse-grained) التي تقدمها المؤسسات الحكومية المختلفة، كما وأن هذه البيئة المشتركة تعتمد على مبادىء تقنية متقدمة مثل الهيكليات الموجهة للخدمات (Service-Oriented Architecture)، مما يلبي احتياجات المؤسسات للتحكم بخدماتهم مع إعطاء بعض الصلاحيات للبيئة المشتركة لتنسيق عملية تبادل المعلومات والخدمات.

تشمل هذه المجموعة التالي:

- رؤيا الهيكلية التقنية (Architecture Vision) : تشمل هذه الوثيقة محددات الهيكلية التقنية للوصول إلى وضعها المستقبلي، ويتم وضع هذه الرؤيا من خلال العناصر التالية:
  - مبادئ عمل الحكومة الإلكترونية الأردنية وأهدافها ومحدداتها الاستراتيجية
  - أصحاب العلاقة ومتطلباتهم
  - معوقات الهيكلية التقنية
  - مبادئ عمل المؤسسات ومبادئ تكنولوجيا المعلومات ومبادئ الهيكليات التقنية.

- الهيكلية التقنية النهائية (Target Architecture) : تشمل هذه الوثيقة الوضع النهائي للهيكلية التقنية وذلك تحقيقاً للرؤيا التي تم تحديدها، حيث تم تقسيم هذه الهيكلية النهائية إلى عدة مكونات (Building Blocks) تتصل ببعضها البعض لتشكل البيئة المركزية المشتركة للهيكلية التقنية للحكومة الإلكترونية.

2. إطار عمل الهيكلية المرجعية للمؤسسات الحكومية (Reference Architecture)

تفرض متطلبات الحكومة الإلكترونية على كل مؤسسة حكومية أن تقوم بتطوير هيكليتها التقنية الداخلية الخاصة بها. لذا، يوصي برنامج الحكومة الإلكترونية بأن يتم استخدام إطار عمل فدرالي (-Federal Enterprise Architecture Framework FEAF) لوضع هذه الهيكلية الخاصة بالمؤسسات. وتشمل هذه المجموعة كافة الوثائق التي تساعد المؤسسات على كيفية استخدام إطار العمل هذا.

3. إطار العمل البيني (Interoperability Framework - GEFI)

يتم من خلال هذه المعايير تعريف وتعميم السياسات والمقاييس الواجب اتباعها من قبل المؤسسات الحكومية لتحقيق التكامل فيما بينها والعمل البيني الحكومي الداخلي والخارجي. وتعتبر مجموعة المعايير هذه المكون الأساسي الذي يمكّن الحكومة من تحقيق استراتيجية الحكومة الإلكترونية، حيث ستعمل هذه المعايير على تفعيل العمل البيني فيما بين المؤسسات الحكومية ومع مراجعيها من كافة فئات متلقي الخدمات (مواطنين، أصحاب الأعمال، والمؤسسات الحكومية الأخرى).

4. نموذج الحاكمية (Governance Model)

يهدف نموذج الحاكمية إلى تعريف آلية ومجموعة من التعليمات تعمل على ضبط تطور هذه الهيكلية التقنية ومكوناتها المختلفة، حيث أن انضمام المؤسسات الحكومية المستمر للمشاركة بالحكومة الإلكترونية واستخدام هيكليتها التقنية يتطلب التغيير والتطوير والتحسين الدائم للهيكلية، وعندها، تضمن آليات الحاكمية تحديث مكونات الهيكلية التقنية وتوافقها مع بعضها البعض وملائمتها للتطور المطلوب.

5. مجموعة المعايير والمقاييس (Standards and Guidelines)

بهدف استكمال الصورة حول البيئة المركزية المشتركة ولضمان التطبيق السليم لمتطلبات الهيكلية التقنية من قبل المؤسسات الحكومية المختلفة، تم تطوير مجموعة من المعايير والمقاييس التي تحكم تطبيق متطلبات الهيكلية التقنية وكيفية الاستفادة من مكوناتها والتي ستفيد المؤسسات الحكومية أثناء تطبيق برامجها وحلولها الإلكترونية. وتم جمع معظم هذه المعايير ضمن الوثيقتين التاليتين:

- المعايير الخاصة بتطوير الحلول التقنية: تستعرض هذه الوثيقة المناحي المختلفة الواجب أخذها بعين الاعتبار لرفع جودة إجراءات تطوير البرامج، حيث تحتوي هذه الوثيقة على مجموعة من المعايير التي يجب على المؤسسات الحكومية ومن يساعدها من مزودي الخدمات الالتزام بها عند تطوير البرامج والحلول البرمجية الخاصة بهذه المؤسسات.
- المعايير والممارسات الفضلى الخاصة بالهيكليات الموجهة نحو الخدمات (Service Oriented Architecture - SOA) ونموذج تطورها (Maturity Model): توفر هذه الوثيقة للدوائر المعنية بتكنولوجيا المعلومات ضمن المؤسسات الحكومية الوعي العام حول مبادئ هذا النوع من الهيكليات ومراحل تطورها والأدوات المتوفرة عامةً لتقييم جاهزية المؤسسات من حيث إجراءات تطوير البرامج والأعمال بهدف التحول نحو الهيكليات الموجهة نحو الخدمات (Service Oriented Architecture - SOA).

المراجع

أولا : الكتب باللغة العربية

1. د. إبراهيم الفياض، العقود الإدارية ، الطبعة الأولى ، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الكويت .
2. احمد خالد العجلوني، التعاقد عن طريق الانترنت ـ دراسة مقارنة ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2002 .
3. د. احمد عثمان عياد ، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية ، دار النهضة العربية، القاهرة ،1973 .
4. د. احمد غنيم ، الإدارة الالكترونية – أفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، المكتبة العصرية، المنصورة ، 2003/ 2004 .
5. د. أسامة أبو الحسن مجاهد ، خصوصية التعاقد عبر الانترنت، دار النهضة العربية، 2000 .
6. د. اعاد محمود القيسي، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 1998 .
7. د. أنور سلطان ، مصادر الالتزام في القانون المدني الأردني (دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي) ، منشورات الجامعة الأردنية ، الطبعة الأولى ، عمان ، 1987 .
8. أيمن عودة المعاني ، الإدارة العامة الحديثة ، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، 2012 .
9. د. بشار ملكاوي ، الوجيز في شرح نصوص القانون المدني الأردني ـ نظرية العقد، دار وائل، عمان ، الطبعة الأولى ، 2004 .
10. د. بشير علي باز ، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2009 .
11. توفيق شمبور ، مسائل قانونية خاصة بالتجارة الالكترونية ، إتحاد المصارف العربية، العدد 224 ، المجلد التاسع ، أب ، 1999 .

12. د. ثروت بدوي ، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976 .

13. حازم الصمادي ، نطاق مسؤولية المصرف والوسائل القانونية الالكترونية ، مجلة البنوك في الأردن ، عدد 10 ، مجلد 19 ، كانون الأولى ، 2000 .

14. د. حسن عبد الباسط جميعي ، إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الانترنت ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 .

15. د. حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر، عمان ، 2010 .

16. د.حمدي القبيلات ، القانون الاداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر، عمان ، 2010 .

17. د.حمدي القبيلات ، الوجيز في القضاء الاداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر، عمان، 2011 .

18. د. حمدي القبيلات ، انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب ـ دراسة مقارنة ـ دار وائل للنشر ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2003 .

19. د. خالد ممدوح إبراهيم محمد ، إبرام العقد الالكتروني ، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، 2005 .

20. د. داود عبد الرازق الباز ، الإدارة العامة (الحكومة) الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت ، 2004.

21. رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، العقد الاداري الالكتروني – دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2007 .

22. د. زياد خليف العنزي ، المشكلات القانونية لعقود التجارة الالكترونية من حيث الإثبات وتحديد زمان ومكان العقد ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان، 2010 .

23. د. زياد خليف العنزي ، المعاملات الالكترونية والقانون الدولي الخاص، الطبعة الأولى، دار وائل ، عمان ، 2010 .

24. سامر محمد سعيد ، الانترنت ، المنافع والمحاذير ، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع، الكويت ، 1997 .

25. د.سعد غالب ياسين ، الإدارة الالكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة ، المملكة العربية السعودية ، 2005 .

26. د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1992.

27. د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة ، 1984.

28. د.سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة السادسة، 1991.

29. د. سليمان محمد الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية ـ دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، 1984 .

30. د. شريف درويش اللبان ، تكنولوجيا الاتصال ـ المخاطر والتحديات والتأثيرات الاجتماعية ، الدار المصرفية اللبنانية ، الطبعة الأولى ، 2000 .

31. د. طوني عيسى ، الركائز القانونية والتنظيمية للإدارة الالكترونية ، ورقة عمل لمؤتمر الكويت الأول حول الحكومة الالكترونية ، 13-15/ 4/ 2003 .

32. د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون البينات، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2005.

33. د. عباس العبودي ، التعاقد عن طريق وسائل الاتصال الفوري و حجيتها في الإثبات المدني ، دار الثقافة ، عمان ، 1997 .

34. د. عبد الرحمن توفيق ، الإدارة الالكترونية ، الطبعة الثانية ، مركز الخبرات المهنية للإدارة ، القاهرة ، 2005 .

35. د. عبد الفتاح بيومي حجازي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية، الكتاب الأول ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2003 .

36. عبير ميخائيل الصفدي الطوال ، النظام القانوني لجهات توثيق التوقيع الالكتروني، الطبعة الاولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2010 .

37. د. عزيزة الشريف ، ، القانون الإداري (2) ، أساليب الإدارة العامة وخضوعها لمبدأ سيادة القانون ، الجزء الأول ، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، الطبعة الخامسة ، 2003/ 2004 .
38. علي خضر أبو زيد وآخرون ، تطبيقات الحاسوب في الإدارة (2) ، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2001 .
39. د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الأولى، دار وائل، عمان، 2003 .
40. د. علي خطار شطناوي ، ، القضاء الإداري الأردني ، عمان ، 1995 .
41. د. علي محمد بدير ، د. عصام البرزنجي ، د. مهدي السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، جامعة بغداد ، 1993 .
42. عمر محمد بن يونس ، المجتمع المعلوماتي والحكومة الالكترونية ، الطبعة الأولى، 2002/ 2003 .
43. عيد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة .
44. د. فاروق محمد الاباصيري ، عقد الاشتراك في قواعد المعلومات عبر شبكة الانترنت ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2002 .
45. د. ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية .
46. مازن ليلو ، دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الاداري ، رسالة دكتورة مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1999 .
47. د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، القرار الإداري ، بغداد ، 1991 .
48. مجمع اللغة العربية ، المعجم الوسيط ، الجزء الأول والثاني ، الطبعة الثانية، المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر ، استانبول ، تركيا ، 1960 .
49. د. محمد إبراهيم أبو الهيجاء ، التحكيم بواسطة الانترنت ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة، عمان ، 2002 .
50. د. محمد إبراهيم أبو الهيجاء ، ، عقود التجارة الالكترونية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة، عمان ، 2005 .

51. محمد أمين الرومي ، التعاقد الالكتروني عبر الانترنت ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، الأولى ، 2004 .
52. د. محمد حسين منصور، المسئولية الالكترونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
53. د. محمد سليمان عبد الله الأشقر، زبدة التفاسير، الرابعة، دار النفائس، عمان، 2004.
54. د. محمد علي آل ياسين ، القانون الاداري ، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الأولى ، بلا سنة نشر .
55. د. محمد فؤاد مهنا ، القانون الإداري، 1978.
56. د. محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، 1973 .
57. د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية ، دار الثقافة ، عمان ، الطبعة الأولى، 1998.
58. مشروع القواعد الموحدة بشأن التوقيعات الإلكترونية (لجنة الأمم المتحدة لقانون التجارة الدولية) وثيقة رقم A/CN.91WG.IV/WP84 .
59. د. مصطفى احمد الدايداموني ، ، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري – دراسة مقارنة في نظام الفرنسي والمصري والعراقي ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 1992 .
60. د. نجم عبود نجم ، الإدارة الالكترونية – الإستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ ، الرياض ، 2004 .
61. نضال إسماعيل برهم ، أحكام عقود التجارة الالكترونية ، الطبعة الأولى، دار الثقافة عمان ، 2005 .
62. د. نواف كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة ، عمان ، 2006.
63. د. نواف كنعان ، نواف ، القانون الإداري – الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان ، 2003 .
64. د. هدى حامد قشقوش ، ، جرائم الحاسب الالكتروني في التشريع المقارن، دار النهضة، القاهرة ، 1992 .
65. د. هدى حامد قشقوش ، الحماية الجنائية للتجارة الالكترونية عبر الانترنت، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.

66. د. ياسين الجبوري ، المبسوط في شرح القانون المدني ـ ج1 ـ المجلد الأول ـ نظرية العقد ـ القسم الأول ـ انعقاد العقد ـ دراسة موازية بين القانون المدني الأردني والفقه الإسلامي ـ دار وائل ، عمان ، 2002 .
67. يوسف احمد النوافلة ، حجية المحررات الالكترونية في الإثبات ، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر ، عمان ، 2007 .

ثانيا : الأبحاث وأوراق العمل

1. د. أعاد حمود القيسي ، النموذج الالكتروني الموحد للقرارات الإدارية
2. د. أيمن خالد مساعدة ، بحث بعنوان "التوقيع الرقمي وشهادة التوثيق : المفهوم والآثار القانونية "مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، المجلد (11) العدد (4)، ديسمبر 2005 .
3. د. بيجان أزاد ورغدة جابر ، الحكومة الالكترونية :- فعالية ، اقتصاد ، خدمات موجهة للمستخدم (تحديات التطبيق من لبنان) ورقة عمل قدمت الى ندوة (الحكومة الالكترونية -الواقع والتحديات) التي عقدت في مدينة مسقط خلال الفترة من 10 ـ 12 ايار 2003 . برنامج الندوة وملخصات البحوث واوراق العمل .
4. د.حمدي القبيلات ، النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية ، بحث منشور في مجلة دراسات – علوم الشريعة والقانون ، المجلد 34 ، (ملحق)، 2007.
5. د. حمدي القبيلات ، التوقيع كشكلية في القرار الاداري الالكتروني ، بحث منشور في مجلة دراسات ، علوم الشريعة والقانون ، المجلد 34 (ملحق) ، 2007 .
6. د.خالد الزبيدي ، القرار الاداري الضمني في الفقه والقضاء الاداري – دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة دراسات، الجامعة الأردنية ، المجلد 35 علوم الشريعة والقانون ، العدد 1 ، أيار 2008 .
7. د. خالد سمارة الزعبي ، إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا ، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد الحادي عشر ، العدد الاول، 1996 .
8. عادل بورسلي ، ، اثر الإدارة العامة الالكترونية على المنازعة الإدارية ، بحث قدم إلى مؤتمر الكويت الأول حول الحكومة الالكترونية ، 13 – 15 / تشرين أول / 2003.

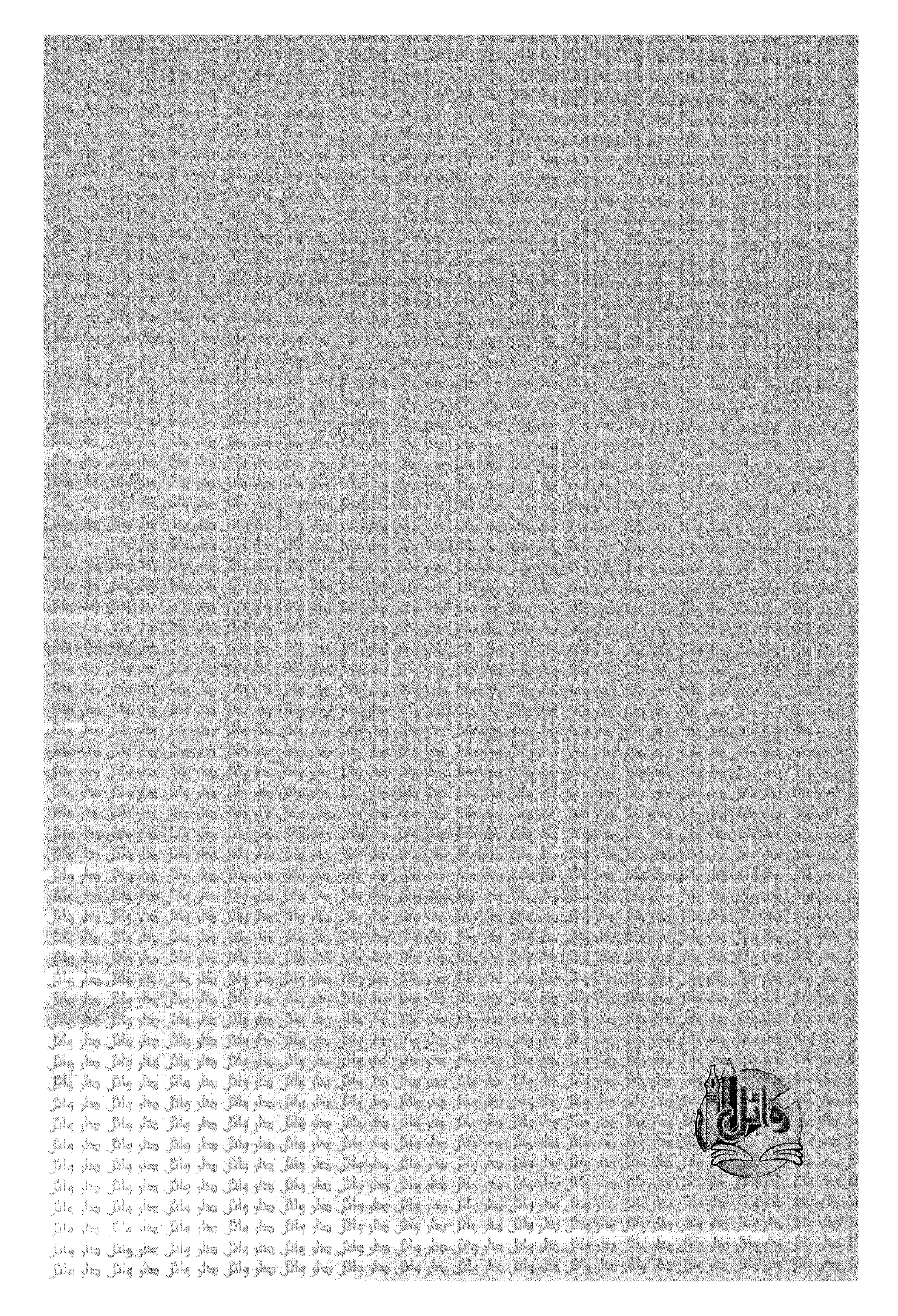
9. د. علاء محي الدين مصطفى ، القرار الاداري الالكتروني ، مؤتمر المعاملات الالكترونية (التجارة الالكترونية – الحكومة الالكترونية) .
10. د. ماجد راغب الحلو ، بحث بعنوان (الحكومة الالكترونية والمرافق العامة ، ص3، الهامش 3 ، البحث منشور على موقع الدليل الالكتروني للقانون العربي: www.arablawinfo.com
11. د. م د. محمد المتولي ، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الالكترونية في الدول العربية، بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته أكاديمية شرطة دبي حول (الجوانب القانونية والامنية للعمليات الالكترونية) خلال الفترة من 26 ـ 28 نيسان 2003 .حمد المرسي زهرة ، مدى حجية التوقيع الالكتروني في الإثبات في المسائل المدنية والتجارية – بحث مقدم إلى مؤتمر الكمبيوتر ، القاهرة 1994 .
12. د . موسى شحادة ، أهمية الإدارة الإلكترونية في تطور القضاء الإداري" النموذج الفرنسي "بحث مقدم إلى المؤتمر الأول لكلية الحقوق/ جامعة الإسراء الخاصة"مؤتمر الجوانب القانونية لتطبيقات نظام الحكومة الإلكترونية"في الفترة ما بين 11-12تشرين ثاني 2007كلية الحقوق / جامعة الإسراء ا / الأردن .
13. د. نوري حمد خاطر ،وظائف التوقيع في القانون الخاص ، مجلة المنارة ، مجلة دورية تصدر عن جامعة آل البيت ، المجلد 3 ، العدد 2 ، نيسان / 1998 ، الأردن .
14. د. هدى حامد قشقوش ، ، بحث بعنوان الحماية الجنائية للتوقيع الالكتروني ، قدم إلى مؤتمر الأعمال المصرفية الالكترونية بين الشريعة والقانون .
15. يونس عرب ، البنوك الالكترونية ، مجلة البنوك ، المجلد 19 ، عدد 4 ، عمان، 2000 .

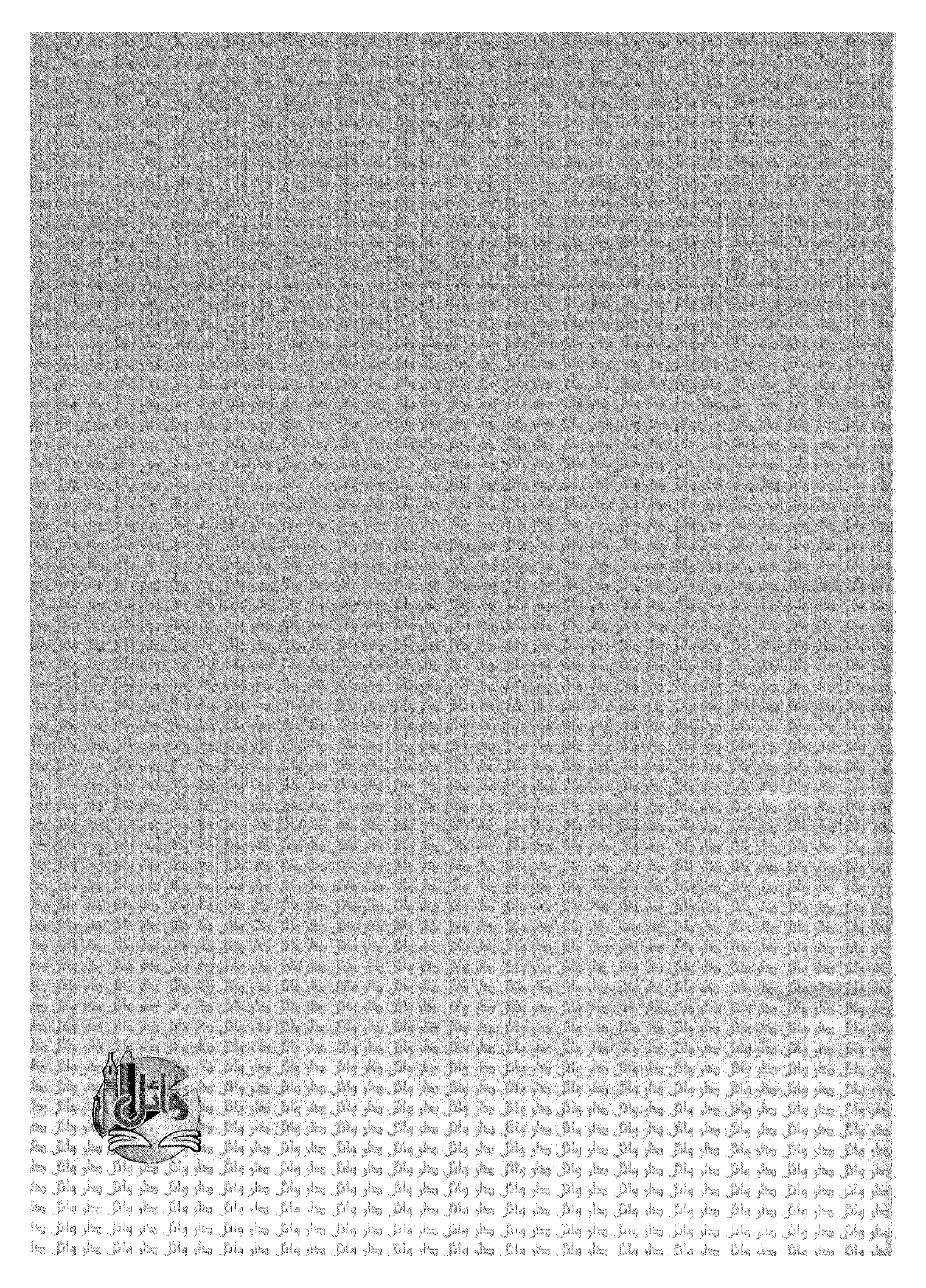
ثالثا : المراجع باللغة الأجنبية

- M:Duverge,Elements de droit public,1970.
- R.chapus: droit administratife general. Paris 1984,edi,monteherstien .
- Rivero. J .Droit administrative . precis dalloz . Douzieme edition . 1987 .
- P.Delvolve, lacte administrative, paris, s, 1983
- Eisenman .ch. cours de droit administratife, T.ll . L . G . D . J,1983,.
- Auby J .M . et Drago –R . Traite de contentieux administratif . L . G . DJ .1984
- Poullet and Vanden, Telebanking, Tele shopping and law, New York , 1988
- F . Benoit, droit administrative fransais, paris, D.1969
- J.Rivero,droit administraif, paris, D, 1986 .
- Waline . M . Droit administratife .sirey . 1963 .
- Eisenman . ch . Cours de droit administratif . T .II . L G . D . J. 1983 .
- Moreau Jacques, Droit administratit, 1er ed . p.u.f.paris, 1989.
- ch. Debbasch : institutions et dorit administratifs, paris, p.u.f, 1984 , Tome, 2.
- Waline (m) , précis de droit administratif , paris , 1970
- chapus (Rene) Droit administraif general , paris, Tom 1, 1995 .
- Rivero (Jean) , précis de droit administrative , 4 eme edition , Dalloz , 1970.
- G . vedel et . P . Delvolve : droit administrative, paris, 1987 , P . U . F.
- john warchus – E – contracts , shadbolt Rco . 2000 . httb :// www . shadbolt law . co . UK / Articles / Econtracts . htm .
- De laubadere, (A) : Traje theorique et partique des contracts administrative , paris , 1956.
- Flamme (M) , Traite Theorique et partique , paris , 1969

رابعا : المواقع الالكترونية

- http://ar.wikipedia.org/wiki
- www.arablawinfo.com
- http://www.egovconcepts.com/channels/basics/62-2009-05-26-06-29-05.html
- www.istd.gov.jo
- http://www.istd.gov.jo/ISTD/Arabic/E-Government/E-GovernmentServicesForms
- http://www.ju.edu.jo/ar/arabic/Lists/Portals/AllPortlas.aspx
- http://www.mol.gov.jo/Default.aspx?tabid=78
- http:// www. Qanoun . net / board / show thread .
- http: // www. Cybercash . com
- http:// www . suhuf . net . sa / 2000 jaz / Mar / 7 / evll . html .
- http:// www . ahram . org . eg / archive / 200 /5/20
- http:// www . egovs . com / egovs – we62 / news .
- http://www.jordan.gov.jo/wps/portal/MyArabicPortal/?New_WCM_Context=/wps/wcm/connect/gov/%24%24%21%21941/%24%24%21%21945/%24%24%21%211005
- http:// www . egovs . com / egovs – web2 / news









9789957911218

المطابع المركزية
عمان - الأردن



دار وائل للنشر